



Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
Universidade Técnica de Lisboa

MPA – Administração Pública
Especialização em Administração da Educação



Modernização dos serviços administrativos das escolas: uniformização para a eficiência

Trabalho de Projeto para obtenção de grau de Mestre em Administração
Pública

Mestrando(a): Ana Isabel Duarte Silva

Orientador(a): Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho

Lisboa
2012

Agradecimentos

Este projeto contou com a preciosa ajuda e colaboração de amigos e familiares. A todos os que acreditaram que seria possível concretizar mais esta etapa da minha vida estudantil o meu agradecimento muito sincero.

Agradeço à Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho a orientação, o apoio e a disponibilidade tão importantes num trabalho desta natureza.

À amiga e colega de trabalho Helena Galiano do Agrupamento de Escolas de Alcabideche e ao seu diretor António Gomes que sempre demonstraram interesse e empenho no desenvolvimento deste projeto.

Ao grupo do *Master of Public Administration* (MPA) constituído pelo: António Soares, Helena Galiano, João Santos, Marta Santos e Paula Sanchez, que desde o primeiro ano desta caminhada se mostrou sempre unido e disponível para ouvir, ler, discutir e rever.

Agradeço aos meus pais e ao meu irmão que sempre me inculcaram um forte espírito de luta pelos ideais.

Ao Cristiano e à Madalena agradeço por serem pilares de força e apoio incondicional na busca de um futuro mais sorridente para a nossa família.

NOME: Ana Isabel Duarte Silva

MESTRADO EM: MPA – Administração da Educação

ORIENTADOR: Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho

DATA: Lisboa, 30 de março de 2012

TÍTULO DO PROJETO: Modernização dos serviços administrativos nas escolas:
uniformização para a eficiência

Resumo

O objetivo do nosso estudo é a elaboração de um manual de uniformização de procedimentos para os serviços administrativos como forma de atingir a eficiência num contexto de modernização administrativa. Desta forma a nossa intenção foi, através de um estudo de caso, interligar naturalmente o enquadramento teórico onde abordamos desde as primeiras teorias de gestão, à Nova Gestão Pública passando pela configuração organizacional, gestão administrativa e pela gestão escolar como caminho para o redesenho de processos administrativos da área de alunos de uma escola.

Palavras-chave: gestão; administração pública; organização escolar; burocracia; processos; eficiência.

NAME: Ana Isabel Duarte Silva

Master of Public Administration – Administration of Education

PROJECT ADVISOR: Professor Elisabete Reis de Carvalho

DATE: Lisbon, 30th March 2012

PROJECT TITLE: Modernization of administrative services in schools: standardization for efficiency

Abstract

The aim of our study is the preparation of a manual to standardize procedures for administrative services as a way of achieving efficiency in the context of administrative modernization. Thus was our intention, through a case study, linking the theoretical framework, from the early theories of management to the New Public Management through the organizational configuration, school administration and management as the path to achieve the need of redesigning the administrative procedures concerning the school students.

Keywords: management, public administration, school organization, bureaucracy; procedures efficiency.

Índice

1. Introdução	1
2. Enquadramento Teórico.....	5
2.1. <i>Retorno aos pioneiros da gestão</i>	5
2.2. <i>Modelo de Gestão - Nova Gestão Pública</i>	12
2.3. <i>Administração Pública portuguesa</i>	18
2.4. <i>Gestão Administrativa</i>	21
2.5. <i>Escolas e Configurações Organizacionais</i>	22
2.5.1. Burocracia Profissional	24
2.5.2. Burocracia Mecanicista.....	27
2.6. <i>Gestão Escolar</i>	29
3. Estudo de Caso.....	45
3.1. <i>Caracterização do caso a estudar</i>	45
3.1.1. A comunidade educativa	50
3.2. <i>Objetivos do estudo</i>	52
3.3. <i>Metodologia</i>	53
4. Apresentação dos problemas e respetivas soluções.....	54
4.1. <i>A gestão dos processos de aluno e redesenho</i>	54
4.1.1. Matrículas	54
4.1.2. Renovação de matrícula.....	55
4.1.3. Transferências	57
4.1.4. Atualização de dados	59
4.1.5. Organização e atualização de processos individuais.....	59
4.1.6. Equivalências.....	61
4.1.7. Apoio à organização e constituição de turmas.....	62
4.1.8. Frequência e apoio administrativo aos diretores de turma	63
4.1.9. Exames.....	64
4.1.10. Certidões	64
4.1.11. Diplomas	67

4.1.12. Declarações/ Confirmação de dados	68
4.1.13. Expediente Geral: tratamento da correspondência e arquivo	69
4.1.14. Cobrança de taxas, multas, propinas e emolumentos	71
4.1.15. Entrega de Cacifos	71
4.1.16. Envio de dados para o MISI e Estatística.....	71
4.1.17. Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (controle de acesso de alunos) - pedido e entrega de cartões de acesso	72
5. Conclusão	73
6. Bibliografia.....	82
6.1. Fontes:.....	87
7. Anexos	89

1. Introdução

O tema do projeto surge em contexto de trabalho e de experiência laboral enquanto funcionária dos serviços administrativos de vários estabelecimentos de ensino ao longo de onze anos. Durante este período, observamos procedimentos e técnicas que, num quadro de modernização administrativa, nos parecem poder ser melhorados e, em alguns casos, simplificados.

Mozzicafreddo (2003) afirma que a adesão dos indivíduos ao processo de modernização e racionalização da administração é, além de um ato que diz respeito ao próprio interesse, um ato de confiança à forma como a ética profissional é respeitada pela autoridade.

O mesmo autor (2007) entende ainda que a modernização da administração pública não é apenas uma questão de estudos, diagnósticos e debates mas também uma questão de orientação das políticas públicas serem direcionadas no sentido das possibilidades práticas e das estratégias prioritárias. Nesta matéria não podem existir ilusões ou respostas mágicas: “a modernização é um processo difícil, afetando vários pontos da sociedade, alongado no tempo e com exigências de continuidade” (p.2). A perspetiva de uma administração pública renovada surge pela necessidade de tornar o funcionamento mais profissional e eficiente e mais sensível às mudanças e condições externas sem esquecer que deve ser coordenada com os princípios da organização e dos profissionais. A administração deve ser eficiente e eficaz não devendo descurar os princípios de gestão como a economia de escala, a simplificação administrativa, a organização e a disciplina de procedimentos que melhor permita agilizar e controlar processos (Mozzicafreddo, 2007).

O projeto surge como uma oportunidade para refletir sobre a dimensão problemas-tipo, que se colocam nos serviços administrativos, tanto a nível dos processos internos, como das comunicações e procedimentos externos. É nossa intenção, contribuir para a clarificação e uniformização de procedimentos de baixa e média complexidade, conferindo maior eficácia e eficiência dos serviços e recursos utilizados.

Tendo como objetivo a elaboração de um manual de uniformização de procedimentos, optamos na primeira parte por analisar, teoricamente, as primeiras ideias e práticas ao nível das teorias da gestão, destacando os fatores que mais contribuíram para o seu aparecimento, assim como referenciando aqueles que são considerados os pioneiros da gestão organizacional, na sua busca por modelos de eficiência.

Sequencialmente, incluímos no mesmo capítulo o estudo da Administração Pública, com particular incidência nas teorias clássicas de administração, onde destacamos as escolas de

pensamento da administração científica e da administração clássica. Neste contexto, avançamos para a Nova Gestão Pública (*New Public Management*) que surge como um modelo de gestão que adota para o setor público alguns dos princípios de gestão do início do séc. XX, com particular enfoque na eficiência.

As reformas administrativas em Portugal são amplamente focadas por Carvalho (2008a, 2008b) através da análise dos programas de Governo. Nesta análise a autora conclui que do X ao XVII Governo todos possuem agendas governamentais semelhantes e assentes numa doutrina semelhante à NGP. No contexto da reforma administrativa, focamos a importância da Lei de Bases da Reforma Administrativa, do Secretariado para a Modernização Administrativa, passando pelo *e-Government* (Administração Eletrónica) e pelas questões ligadas à qualidade. Em 2006, a apresentação do primeiro programa Simplex surge como uma tentativa organizada e esquematizada de adequar a Administração Pública às necessidades dos cidadãos, imprimindo racionalidade aos processos. Ainda na primeira parte deste projeto, abordamos a gestão administrativa, identificando as funções, problemas e princípios básicos de um serviço desta natureza.

Nos últimos dois pontos do nosso enquadramento teórico focamos a importância das escolas e das suas configurações organizacionais, onde incluímos a burocracia profissional. De acordo com Mintzberg (1995), as organizações escolares incluem-se na configuração denominada de burocracia profissional, ou seja, as estruturas escolares são pensadas para trabalhar com pessoas altamente qualificadas, onde se inverte o sistema de poder, estando a estrutura desenhada em função da competência técnica que compõe a base e que detém o poder sobre a cúpula estratégica. A base são os professores e estes determinam a estratégia e as linhas orientadoras das políticas centrais, pela lógica da concertação social que integra componentes corporativas e sindicais (Formosinho, 2000). Bilhim (2008) reforça que para este tipo de organização o principal mecanismo de coordenação é a standardização das qualificações. Os profissionais (neste caso os professores) controlam o seu trabalho de maneira autónoma e são, ao mesmo tempo, quem se encontra mais próximo dos clientes e utentes (os alunos e pais) na organização. No entanto, dentro das organizações escolares identificamos uma estrutura que funciona como uma burocracia mecanicista: os serviços administrativos. Estes, enquanto tecnoestrutura, efetuam uma pressão no sentido do funcionamento, de acordo com regras e procedimentos claramente definidos.

Na conclusão do nosso enquadramento teórico, fizemos a ligação com o estudo de caso, na segunda parte do projeto, no qual abordamos o modelo da autonomia dos estabelecimentos

de ensino, por ser o que vigora atualmente nas escolas e agrupamentos de escolas e terminamos dando relevância ao funcionamento dos serviços administrativos e das suas áreas de atuação.

Na segunda parte, denominada de estudo de caso, fazemos uma caracterização do Agrupamento de Escolas de Alcabideche e da comunidade educativa, apresentando alguns dados referentes ao meio envolvente e que caracterizam o agrupamento.

Com este projeto pretende-se contribuir para a elaboração de um manual de uniformização de procedimentos para os serviços administrativos das Escolas e Agrupamentos de Escolas, acolhendo as novas realidades e promovendo a sistematização de procedimentos, prazos e documentos exigíveis para a instrução dos vários processos. Pela diversidade de temas, optamos por focalizar o nosso interesse no redesenho dos procedimentos ao nível da área de alunos, por estes serem os *stakeholders* que implicam maior número de atos e de volume de informação, no que respeita ao desenvolvimento do trabalho nos serviços administrativos.

Os serviços administrativos são uma parte essencial à operacionalidade dos estabelecimentos de ensino. Mas, não raras vezes, a sua importância é relegada para segundo plano, não obstante serem a máquina geradora de movimento que permite o regular funcionamento das instituições. O tema adquire especial interesse porque, em termos de simplificação de procedimentos, é sempre avaliada uma conjuntura macro dos serviços do Estado, assente em rotinas que garantem a segurança ao desenrolar dos processos, tendo ganho atualidade em 2008 com a vigência do Programa Simplex que, pela primeira vez, abordou o funcionamento das escolas. Os prazos, procedimentos e legislação aplicável aos vários setores de atividade dos serviços administrativos têm sofrido múltiplas e rotineiras alterações nos últimos anos, sendo que a análise das alterações e a aplicação destas nem sempre se mostra de fácil entendimento ou exequibilidade.

Metodologicamente fizemos uso de pesquisa bibliográfica e de análise documental com especial incidência na revisão do estado da arte. Para fundamentar a necessidade de um projeto de uniformização de procedimentos nos serviços administrativos das escolas, realizamos entrevistas exploratórias, para identificação dos procedimentos da área de alunos e respetiva caracterização dos problemas por parte de atores com responsabilidades na gestão escolar. Optamos por esquematizar o problema através do preenchimento de uma grelha de diagnóstico dos processos, o que nos permitiu aferir a necessidade de redesenho dos mais complexos. Por fim, elaboramos uma grelha de aplicação do redesenho

proposto para validação das soluções por nós identificadas, na qual assentará a nossa conclusão.

2. Enquadramento Teórico

2.1. Retorno aos pioneiros da gestão

Ao longo dos tempos têm sido muitas as teorias para explicar a forma como se gere ou como se deve gerir. A gestão é, contudo, um processo dinâmico que desafia a classificação fácil nesta ou naquela teoria, uma vez que cada uma delas surge emanada em determinado contexto e, muitas vezes, assente em outras teorias.

Apesar de tudo o que se escreveu e estudou até hoje não existe ainda uma universalmente aceite teoria de gestão. Assim, optamos por um retorno aos pioneiros já que através do estudo do passado obtemos uma valiosa fonte de ideias e avisos que podem ajudar os gestores a lidar com o expectável e com o não expectável, com o simples e o complexo, para além de permitir que se estabeleçam padrões e pontos de viragem que ajudem numa antecipação e que vão ao encontro dos desafios do futuro.

Importa, antes de mais, entender o que influenciou e influencia o desenvolvimento e aplicação de novas teorias. Bovée, Thill, Wood e Dovel (1993) identificam quatro forças:

Força tecnológica: composta pelo conhecimento, técnicas e atividades que preconizaram mudanças profundas nos produtos ou nos processos e, por sua vez, na produtividade, repercutindo-se na avaliação ambiental, planeamento, tomada de decisão, desenho da organização, recursos humanos, liderança, motivação e controlo.

Força económica: composta pela tendência económica e a disponibilidade de recursos, repercutindo-se no ambiente, objetivos, tomada de decisão, planeamento, gestão de recursos humanos, controlo e desenho da organização.

Força social: composta pelos valores, necessidades e normas que afetam o comportamento das pessoas numa determinada cultura, repercutindo-se na motivação, estrutura organizacional, liderança e gestão de recursos humanos.

Força política: composta pelas políticas governamentais e instituições legais, repercutindo-se na análise ambiental, planeamento, tomada de decisão, desenho da organização, gestão de recursos humanos e controlo.

Tendo por base as quatro forças, avançamos para aquelas que são as primeiras ideias e práticas das teorias da gestão. De acordo com Bovée *et al.* (1993) a aplicação de princípios

de gestão remonta à antiguidade, muito antes de se conseguir definir como gestão as práticas usadas pelos líderes ancestrais. Remontando a 5000 a.C. os sacerdotes dos templos Sumérios mantinham registos para controlar o sistema de impostos, depósitos e terras. Os antigos Egípcios eram capazes de erguer uma pirâmide usando técnicas de gestão para planear, organizar e controlar estes projetos de larga escala. Mais tarde Hammurabi governou a Babilónia usando um altamente desenvolvido código composto por duzentas e oitenta e duas leis e regras, o Código de Hammurabi. Uma das organizações não-governamentais mais antigas do mundo, a Igreja Católica tem uma longa história de gestão. No entanto, os princípios exatos e os sistemas que guiam os gestores não são considerados enquanto disciplina formal até ao século XIX.

Antes da Revolução Industrial, as famílias detinham pequenos negócios que se caracterizavam por fazer apenas um tipo de bem ou um tipo de serviço. Depois da Revolução Industrial, estes pequenos negócios familiares foram agregados formando organizações maiores e oferecendo vários produtos e serviços em simultâneo. Ora, com esta mudança, seria impossível fazer uma gestão como se de um negócio familiar se tratasse. Os administradores destas organizações, agora mais complexas, enfrentaram o facto de que a pequena produção centrada na família se tornara agora uma produção em escala em sistema fabril. Muitos dos pioneiros da administração escreveram como foram resolvidos os problemas destas organizações (Adetule, 2011; Bilhim, 2000; Clegg e Westwood, 2003; Duncan, 1989; Wren, 2004). Três deles são particularmente reconhecidos:

Robert Owen, industrial britânico que implementou na sua fábrica de têxteis na Escócia um sistema que ficou reconhecido pela produtividade. As suas teorias incluíam a fixação da idade mínima para o trabalho infantil e uma redução do horário de trabalho para as crianças, mas também para todos os funcionários. Implementou refeitórios, centros de lazer e casas com boas condições para os funcionários. Foi com ele que surgiu uma das mais antigas formas de responsabilidade social aliada ao negócio;

Charles Babbage, matemático inglês interessou-se pela aproximação científica de administração. É, provavelmente, mais conhecido pelo seu trabalho no desenvolvimento de automatismos computacionais. Durante o desenvolvimento das suas invenções, Babbage visitou inúmeras fábricas na Europa e começou a interessar-se pela interação das pessoas com as máquinas e, em 1832, no seu livro *On the Economy of Machinery and Manufactures*, defende regras gerais para resolver problemas de administração organizacional. Acreditava que as tarefas deviam ser analisadas para determinar o esforço mental e físico requerido ao

trabalhador e desta forma escolher os funcionários mais adequados a cada tarefa. Defendeu ainda que os funcionários que encontrassem formas de aumentar a eficiência deveriam ter uma participação nos lucros.

Henry Towne, engenheiro mecânico americano, concluiu que as técnicas de administração podiam ser aplicadas sistematicamente em contexto fabril, e lutou para que a administração enquanto ciência fosse reconhecida pois a prática e o conhecimento acumulado podia ser estudado e partilhado. Também debateu a questão da eficácia *versus* eficiência e defendeu a divisão entre tarefas de trabalho e organização dos funcionários. O seu discurso em 1886, na Associação Americana de Engenheiros Mecânicos em defesa da pesquisa e estudo da administração, é considerado um dos eventos que marcou o início do estudo desta enquanto disciplina.

Estes três autores influenciaram o desencadear do crescente interesse pela gestão das organizações, em busca da eficiência. Este interesse estendeu-se à Administração Pública. Os especialistas, de acordo com Rocha (2001), costumam remontar o início da Administração Pública moderna a um artigo de W. Wilson datado de 1887, intitulado *The Study of Administration*. Neste artigo, Wilson defende a ideia que deve existir uma dicotomia entre política e administração com o fito de se afastar a gestão dos recursos públicos de um sistema de despojos, propício à corrupção e discricionariedade dos agentes. Compete aos políticos a definição das políticas e aos administradores a implementação das mesmas, segundo regras de boa gestão.

Este pensamento mereceu continuidade com as teorias clássicas de administração que incluem duas importantes escolas de pensamento: a administração científica e a administração clássica, com particular relevância para a análise patente neste trabalho de projeto.

A escola denominada por administração científica enfatiza o estudo científico do trabalho como forma de incremento da eficiência do trabalhador. Desta escola destacam-se vários teóricos como Frederick W. Taylor, Frank e Lillian Gilbreth, Henry Gantt e Harrington Emerson (Bovée *et al.*, 1993; Miner, 2006; Rocha, 2011).

Frederick W. Taylor (1856-1915), maquinista e engenheiro de Filadélfia, é conhecido como o pai da administração científica caracterizada por se focar no racional e pelo estudo científico de situações de trabalho, de forma a incrementar a eficiência do trabalhador. Mediante o uso

do *time-and-motion study*, realizado através da observação das formas como os funcionários lidavam com os materiais, máquinas e ferramentas, e do tempo que estes demoravam a cumprir determinadas tarefas, concluiu que para cada tarefa no processo de manufatura existe um período de tempo e, com esta base, passou a planear o trabalho, desenvolvendo procedimentos que resultaram no aumento da produtividade. Em 1911, publica *Principles of Scientific Management* para provar que os seus princípios podem ser aplicados a qualquer organização. De facto, os seus estudos impulsionaram a organização industrial por se centrarem no processo através do planeamento, organização e controlo e, especialmente, no método de trabalho (Clegg e Westwood, 2003; Fischer e Sirianni, 1994, pp.44-61; Miner, 2006).

O casal, Frank Bunker Gilbreth (1868-1924) e Lillian Moller Gilbreth (1878-1972), desenvolveu técnicas que se baseiam na individualidade do trabalhador, na medição, na standardização das tarefas, no ensino, e nos incentivos. Ficaram conhecidos por terem doze filhos e aplicarem a administração científica na sua casa (Hindle, 2008, pp.243-244). A grande diferença entre os Gilbreth e Taylor é a centralização na parte humana mais que nos processos.

Henry Gantt (1861-1919) trabalhou catorze anos com Taylor antes de se tornar consultor independente. Implementou o salário básico por dia, ao qual o trabalhador teria sempre direito, ao contrário de Taylor que pagava de acordo com a produção por peça. Gantt pagava assim um bónus aos funcionários que superassem as expectativas (produção). Foi responsável, desta forma pelo aumento/ duplicação da produtividade em muitas organizações industriais e também pela implementação de tabelas onde se comparam os resultados atuais com os resultados esperados no futuro. Estas tabelas tornaram-se uma ferramenta essencial no planeamento e controlo das atividades (Allen e Gilmore, 1993).

Harrington Emerson (1853-1931) foi um consultor que se denominava especialista em engenharia da eficiência, devido à ênfase na conservação dos recursos e eliminação de desperdícios. Adotou a administração científica, mas englobou-a no contexto dos objetivos organizacionais e estruturais. Defendeu que os conceitos tinham de ser explicados aos funcionários e não impostos. Enumerou doze princípios de eficiência: objetivos claramente definidos; senso comum; orientação competente; disciplina; tratamento justo; registos confiáveis e imediatos; prontidão, rapidez (nas rotinas); padrões e programações; condições standardizadas; operações padronizadas; instruções escritas nas práticas-padrão;

recompensa da eficiência. Estes focam-se essencialmente nas relações interpessoais e na administração sistemática, com ênfase no trabalho inteligente. (Allen e Gilmore, 1993).

A escola de pensamento da administração clássica caracteriza-se pelo enfoque na organização como um todo e nas formas de melhorar a sua eficácia e eficiência. Esta escola é crucial para a gestão da Administração Pública e nela podemos destacar vários teóricos como Henri Fayol, Max Weber, Lybdall Urwick, Luther Gulick e Chester Barnard.

Henri Fayol (1841-1925), engenheiro Francês, desenvolveu um modelo sistemático de administração e insistiu que este podia ser ensinado e aprendido. Ao contrário da aproximação que Frank Taylor fez da organização, de baixo para cima (funcionários – administração), Fayol analisou-a de cima para baixo (administração - funcionários). Defendia a universalidade da administração, ou seja, que todos os princípios de administração eram aplicáveis a todos os tipos de organização e defendeu a formação de administradores para que possuíssem competências técnicas em contexto laboral. Fayol é mais conhecido pela gestão administrativa que realça os aspetos funcionais da estrutura organizacional. Para ele, os negócios são compostos por atividades técnicas, como as relacionadas com a produção, por atividades comerciais, como compras e vendas, atividades financeiras, como a otimização do investimento, atividades de segurança, como a proteção da propriedade, atividades contabilísticas, como mapas de balanços e custos, e atividades de administração. Fayol viu a administração como um sistema funcional composto por cinco funções: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Estas funções são as raízes do processo administrativo como é ensinado hoje em dia. Desenvolveu também catorze regras emanadas da sua experiência administrativa, de forma a ajudar os administradores na condução de organizações mais eficazes. Apesar de não ser pretendido que esta lista fosse exaustiva ou rigidamente aplicada, tornou-se a base de muitas teorias e práticas (Bovée *et al.*, 1993; Clegg e Westwood, 2003; Miner, 2006).

Max Weber (1864-1920), sociólogo alemão, aparece como grande sistematizador do desenvolvimento do estatuto dos funcionários que lhes garantia autonomia perante o poder político, permitindo-lhes neutralidade e independência, através da sua teoria da burocracia. Esta teoria defendia a aproximação da administração, caracterizada pela estrutura organizacional, onde as posições e a autoridade eram definidas de acordo com regras específicas. Desta forma, visava racionalizar a prática da administração. Weber defendia que a autoridade administrativa advinha do cargo e não da pessoa que o ocupava. As regras de cada cargo estavam previamente definidas, não sendo impostas por quem

ocupava a função. Usando o método burocrático seria possível administrar organizações complexas de qualquer tipo de uma forma mais eficiente. Apesar da burocracia ser, na sua forma mais extrema, vista como problemática, a burocracia definida por Weber tem muitas vantagens para os administradores, porque define apenas redes racionais de autoridade e atividade que ajudam a atingir os objetivos organizacionais, daí advindo maior eficácia (Bovée *et al.* 1993; Clegg e Westwood, 2003).

Chester Barnard (1886-1961) desenvolveu, tal como Fayol, as suas teorias em contexto laboral. Uma das suas contribuições para as teorias da administração clássica foi a análise lógica das organizações formais, que ele via enquanto sistemas cooperativos de grupos de atividades coordenadas. Em 1938 escreveu no seu livro *The Functions of the Executive* que os executivos têm um papel chave na organização porque facilitam a comunicação, o adquirir de recursos, formulam objetivos organizacionais e motivam os funcionários a partilhar a visão dos objetivos e a concretização dos mesmos. Outra contribuição de Barnard foi a sua teoria da autoridade, na qual defende que a autoridade depende mais da pré-disposição do funcionário para aceitar diretivas mais do que do administrador dar essas diretivas (Bovée *et al.*, 1993).

Lyndall Urwick (1891-1983) e Luther Gulick (1892-1970) publicaram em 1937 *Papers on the Science of Administration*, que incluía artigos de teoria organizacional e administração pública. Gulick isolou as responsabilidades do chefe executivo e enumerou-as de acordo com o acrónimo POSDCORB (que significa *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*). Um dos seus pontos de vista referia que organizações ou departamentos bem geridos e bem moderados são quase sempre dirigidos por uma só pessoa. Urwick defendia que as atividades necessárias para atingir os objetivos organizacionais deviam ser agrupadas e distribuídas a indivíduos de uma forma imparcial, à semelhança do que Max Weber havia defendido na sua teoria da burocracia. Urwick escreveu também sobre os problemas ligados à gestão de muitos funcionários, identificou múltiplos níveis de supervisão administrativa e usou uma fórmula para determinar o mínimo e o máximo de subordinados que um administrador/ chefe podia efetivamente supervisionar. O seu trabalho foi de importância extrema uma vez que sintetizou os princípios da teoria científica de Weber e Fayol (Bovée *et al.*, 1993; Clegg e Westwood, 2003).

Os teóricos da administração clássica estabeleceram uma base científica para o estudo e prática da administração e deram uma nova importância ao crescimento da produtividade. Efetivamente, as teorias da administração clássica ajudaram os administradores, quer do

setor público, quer do setor privado, a administrarem organizações maiores e mais complexas, e muitas destas inovações ainda são usadas nos nossos dias. No entanto, muitos teóricos foram criticados por tratarem as organizações como peças mecânicas e as pessoas como encaixes das máquinas e não como indivíduos. Esta perspectiva clássica tendeu a focar-se no trabalho interno das organizações e não considerou a influência do ambiente que as rodeava.

Os administradores contemporâneos acreditam que a noção segundo a qual os princípios da administração são universais terá de ser revista, modificada e adaptada às necessidades dos nossos dias.

2.2. Modelo de Gestão - Nova Gestão Pública

A Nova Gestão Pública (*New Public Management*) é vista como o modelo de gestão da Administração Pública que adota para o setor público os princípios de gestão do início do séc. XX, com particular enfoque na questão da eficiência, tal como o nosso projeto.

Pollitt, Van Thiel e Homburg (2007) afirmam que os governos europeus adaptaram e reinterpretaram muitas das ideias anglo-americanas da Nova Gestão Pública para as ajustar aos seus próprios contextos político-administrativos. Como consequência, as reformas do setor público podem ter as mesmas linhas orientadoras, mas não são precisamente as mesmas, na prática ou no seu significado, existindo simultaneamente convergência e divergência.

Os mesmos autores definem que Nova Gestão Pública (NGP) foi a forma encontrada por muitos académicos de se referirem, a partir de 1980, a uma série de reformas que visam a melhoria da eficiência e do desempenho dos governos e das respetivas administrações públicas. Baseados em pesquisas académicas, descrevem e comparam a implementação de sete reformas específicas em países diferentes, e concluem que as diferentes aplicações da NGP decorreram da sua natureza ambígua e da força das culturas nacionais e dos padrões institucionais.

A NGP foi também divulgada sob a designação de *managerialism* (termo utilizado por Christopher Pollitt para criticar negativamente o desajustamento da importação de técnicas de gestão empresarial privada para a gestão pública resultante). Tendo como referência a gestão empresarial privada, esta corrente modernizadora coloca em destaque alguns princípios, no sentido de reforçar o poder dos gestores através da clarificação da missão e objetivos das organizações públicas e da sua responsabilização (Lopes e Rodrigues, 2008).

Neste sentido, Carvalho (2008a), apresenta a seguinte composição da Nova Gestão Pública:

- Avaliação do desempenho assente na quantificação, nos chamados *key performance indicators*, fazendo jus à ideia de que “*what gets measured, gets managed*”;
- Ênfase no controlo dos resultados, em detrimento dos *inputs* e processos;

- Introdução de mecanismos conducentes à competição na provisão de bens e serviços;
- Recurso à contratualização, em substituição das relações hierárquicas clássicas;
- Desagregação e achatamento das organizações e descentralização de funções, fortalecendo a denominada administração indireta do Estado e a administração autónoma e diminuindo o peso da administração estadual direta;
- Reforço das competências de gestão da autonomia dos dirigentes dos organismos públicos;
- Prestação de serviços orientados para o “cliente”, ou seja, a adoção de sistemas de gestão da qualidade;
- Aproximação dos sistemas de gestão do setor público dos sistemas vigentes no setor privado;
- Mudança de valores, dando primazia à economia, eficácia e eficiência em prejuízo da equidade e universalidade;
- Estabelecimento de redes de cooperação com o setor privado e o terceiro setor, esbatendo fronteiras e privilegiando uma ótica de *governance*, na qual o Estado assume um papel de mediador, em que as funções de “*steering*” vingam sobre as de “*rowing*”.

Pollitt (2000) afirma que cada uma destas categorias contém os seus próprios *puzzles* conceptuais, problemas de definição concreta e dificuldades na operacionalização.

Hood e Peters (2004) mencionam que os reformistas da NGP muitas vezes referiram que a aplicação das reformas se devia fazer com base na aprendizagem, mas, na prática, registou-se uma tendência de aplicação sem esta base. De facto, toda a ideologia do movimento está ligada à falta de condições associadas à aprendizagem efetiva, tendo como base *one-size-fits-all* (a Nova Gestão Pública é aplicada igualmente a todos). Ainda a propósito, Clifton, Comín e Fuentes (2005) afirmam que onde a NGP foi aplicada se podem encontrar pontos comuns, nomeadamente no discurso e na aproximação ideológica, assim como nas estratégias, prioridades, métodos e estilos usados, mas os resultados obtidos diferem substancialmente: primeiro, os funcionários públicos mais antigos tornaram-se gestores públicos e, em consequência as condições do seu trabalho foram alteradas; segundo, uma nova categoria de “novos gestores públicos” emergiu nas agências quase autónomas (Van Thiel, Steijn e Allix, 2005).

A concretização desta nova atitude de gestão foi efetuada através de privatizações, alienação de participações públicas e privadas, abertura de mercados antes reservados, concessões de serviços públicos a privados, constituição de sociedades comerciais para gerir serviços públicos, criação de empresas públicas com estatutos específicos, criação de entidades quase empresas: institutos, fundações, parcerias público-privadas e recurso a sofisticados processos de engenharia financeira (Costa, Pereira e Blanco, 2006).

Izdebski (2007) conclui que não foi a primeira vez que apareceu na história da administração pública a ideia de implementar soluções universais a quase todos os problemas do setor. Tal como o objetivo de criar tipos de organizações pós-burocráticas também não era novo, a convicção assentava em que este era o melhor meio descoberto e muito diferente das soluções oferecidas pelos clássicos. O mesmo autor refere ainda que a tese da ineficiência da administração pública é mais baseada em conjecturas do que em fatos, pois em muitos aspetos as empresas privadas não podem servir de ponto de referência por existirem diversos casos de ineficiência nas organizações privadas de grande dimensão. Assim, acaba por aceitar que hoje o objetivo da administração pública é prestar serviços universais e não serviços apenas economicamente eficientes.

Sporn (1999) afirma que muitos países Europeus têm tentado uma aproximação à reestruturação da administração pública baseada na NGP, sendo que esta foi dividida por alguns investigadores em quatro modelos básicos que representam os diversos níveis e pontos de partida:

1. Orientação para a eficiência: este modelo tem como objetivo principal fazer da administração pública um setor mais semelhante ao setor privado, orientado para o negócio, e por sua vez para a eficiência;
2. Descentralização: este modelo enfatiza a flexibilidade e a verticalidade das instituições;
3. Procura da excelência: este modelo representa a escola de gestão das relações humanas, com forte preponderância da cultura organizacional;
4. Orientação para o serviço público: este é o modelo menos desenvolvido e representa uma fusão entre as noções de gestão pública e gestão privada.

As palavras reforma e privatização passam a ser vistas como indissociáveis. Esta associação é fácil de germinar quando os impostos aumentam e se vê na privatização uma miragem para a diminuição dos preços dos serviços e melhoria da qualidade.

A ideia do cliente do serviço público passa a comandar todas as decisões neste campo esquecendo os diferentes papéis dos utentes dos serviços e dos prestadores dos mesmos. Clifton, Comin e Fuentes (2005) afirmam que os serviços públicos tiveram um papel essencial na evolução histórica e institucional na construção dos estados membros da União Europeia, e de facto, existem algumas diferenças nos regimes, mas também muitas características comuns em termos organizacionais, de pertença, regulação e desenvolvimento. Uma das características essenciais apontadas pelos autores referenciados é que os serviços públicos ocupam diferentes posições no sistema legal e na Constituição dos diversos países. A, influência da Nova Gestão Pública foi altamente seletiva no seu discurso: não havia discussão para examinar o papel do governo, do utente e dos mecanismos de cada mercado. Estas omissões são explicadas pela falta de competência da União Europeia nestes campos e do seu dever de construir uma política supranacional no seguimento da cultura nacional de cada estado membro.

As novas ideias de fazer política inspiraram-se na frase: “menos Estado, melhor Estado”, induzindo os processos de privatização supramencionados, de desregulação estatal e de descentralização (Lima, 2007). Esta reforma atingiu o seu ponto mais alto no Reino Unido e na Nova Zelândia.

Com a crescente crise económica no início dos anos 90 o debate sobre a NGP ganhou visibilidade na Europa Continental, vista pelos anglo-saxónicos como uma “*latecomer*” do modelo, no entanto este já tinha sido aplicado localmente há já algum tempo. De acordo com Kuhlmann e Fedele (2008), os atores da NGP na Europa raramente se referiram explicitamente à “agenda da Nova Gestão Pública”. Estes autores apontam o caso francês onde, propositadamente, se evitou este termo devido à conotação pouco popular no contexto nacional, mas onde os elementos estratégicos foram postos em prática pelos governos locais.

Carvalho (2008a) refere que a NGP em Portugal se preconiza na maior autonomia dos serviços do Estado e na responsabilização dos dirigentes através de novos sistemas de gestão. Pretende-se generalizar o uso das novas tecnologias e desburocratizar procedimentos. Na linha orientadora da NGP tende-se a entender o serviço prestado numa linha de melhoria e de focalização para o cliente, em substituição do conceito de utente. A orientação dos funcionários passa pela eficácia e eficiência dos serviços numa ótica de avaliação do seu próprio desempenho. Apontou-se nos últimos anos para uma grande convergência em termos de vínculos e de proteção social ao meio empresarial.

A adaptabilidade da NGP permite aos políticos e aos executivos moldar reformas específicas, para que encaixem no contexto em que serão implementadas. Esta manipulação pode ser usada para servir os proponentes. Pollitt *et al.* (2007) exemplificam que as tradições legais em países como a França, Espanha e Itália influenciaram a implementação dos novos conceitos gestionários, assim como os requisitos legais que necessitaram de adaptação, por exemplo, no caso da delegação e descentralização de competências para organizações de níveis inferiores. De acordo com Rodrigues e Araújo (2006), a constante tentativa de descentralizar competências e atribuições da administração Central para a Administração Local em Portugal tem sido acompanhada pela discussão e aprovação de uma nova lei de financiamento local e, no caso das escolas, pela nova lei da autonomia dos estabelecimentos de ensino.

A par das características nacionais, as diferenças sectoriais também contribuem na adaptação das reformas da Nova Gestão Pública. Estas diferenças relacionam-se, maioritariamente, com grupos profissionais bastante poderosos e outros bastante complexos, podendo apontar o caso da educação.

Para Matias-Pereira (2008), a NGP, na prática, foi prejudicada pelo amadorismo dos seus proponentes no seu próprio campo de desempenho. Em teoria, a Nova Gestão Pública está ligada à melhoria do desempenho – fazer os governos mais conscientes em relação a custos, eficientes, eficazes, compreensivos, voltados para a satisfação do cliente, flexíveis e transparentes. Na realidade, os esforços orientados para mensurar a melhoria de desempenho ficaram muito abaixo do esperado.

Kuhlmann e Fedele (2008) concluem que os governos da Europa Continental provaram que são capazes de modernizar as suas administrações e de adotar novos desafios institucionais. Como resultado, as administrações orientaram-se mais no sentido do cidadão e do cliente, assim como na performance e nos resultados. Os problemas relacionados com a implementação advêm dos conceitos teóricos, mais do que da reforma em si. A não implementação de alguns elementos pode ser entendida como uma resposta racional à conceptualização da Nova Gestão Pública no seu todo.

De facto, a NGP deixou a sua marca no panorama das administrações públicas Europeias e muitas das ideias implementadas continuarão subjacentes na memória institucional europeia. No entanto, a análise da convergência e divergência das políticas gestionárias é

complexa, não só porque é difícil estabelecer a casualidade entre a reforma propriamente dita, como também nos resultados obtidos (Clifton, Comín e Fuentes, 2005).

A adaptação das reformas permitiu aos políticos e executivos moldarem medidas específicas para que se inserissem nos contextos em que foram aplicadas. Esta manipulação pode ser apontada como servindo para se encaixar na agenda dos seus proponentes, embora os ajustes sejam sempre necessários para implementar reformas. De facto, é esperado que o sistema político e administrativo ajude ou impeça reformas.

A par das características nacionais, também as características dos setores da administração pública contribuíram para a adaptação às reformas impostas pela Nova Gestão Pública (Pollitt *et al.*, 2007).

Pollitt *et al.* (2007) concluem que as reformas nos países da Europa Continental apesar de parecerem convergentes – diferentes países implementam reformas semelhantes – apresentam um alto nível de divergência. A implementação variou no tempo e no espaço. Os mesmos autores referem que deveria ser dada mais atenção não só aos contextos de aplicação das reformas, mas também aos pontos que se referem ao seu início propriamente dito, às diferenças nas motivações e às adaptações locais. Existem demasiados tipos de reformas inseridas nos mais diversos contextos para que se possa fazer uma análise simples da emergência e implementação da NGP na Europa.

Lima (2007) afirma que a Nova Gestão Pública não tem estado à altura das suas promessas, os diversos países que iniciaram reformas com este modelo nos seus sistemas administrativos acabaram por cancelar recentemente essas reformas, por se revelarem demasiado caras para os resultados apresentados e não se traduzirem em ganhos efetivos de eficácia, eficiência e qualidade como inicialmente se aspirava, mas também por terem um impacto negativo sobre as práticas democráticas e sobre os direitos civis dos cidadãos. Lima (2007, p.161) refere que a entrega de tarefas públicas a entidades externas aos serviços estatais (geralmente empresas privadas), através de contratos não significa uma redução substancial dos custos envolvidos, nem a consequente poupança de recursos por parte do Estado.

2.3. Administração Pública portuguesa

Carvalho questiona “ se a Nova Gestão Pública foi o paradigma dominante ao longo de mais de duas décadas, terão sido os responsáveis políticos portugueses imunes às modas internacionais ou terão seguido os seus ditames?” (2007, p.8).

De acordo com a mesma autora a Administração Pública portuguesa é retratada de acordo com as seguintes linhas (2007 p.14):

- “ Tendência para o empolamento de estruturas e para a proliferação de administrações paralelas;
- Sobreposição e lacunas nas atribuições e competências de numerosos serviços;
- Problemas de coordenação ao nível intersectorial e de cooperação interserviços;
- Excessiva centralização e concentração administrativas;
- Processos e procedimentos complexos;
- Predomínio do espírito formalista, o que origina lentidão na decisão e rigidez na adaptação;
- Recurso a mecanismos de gestão obsoletos em detrimento de técnicas mais eficazes, como as preconizadas, por exemplo, pela gestão por objetivos;
- Ausência de preocupação em determinar os custos das atividades e em proceder à sua avaliação, segundo um critério de custo-benefício;
- Falta de pessoal qualificado em variados domínios, designadamente nos que exigem maior índice de tecnicidade;
- Inexistência de dados quantitativos e qualitativos precisos sobre os recursos humanos;
- Incapacidade para controlar a dimensão da função pública;
- Dispersão e multiplicação dos serviços de cada Ministério, o que gera ineficiências na gestão de instalações e equipamento.”

Em 2008 (a e b) a autora analisa os programas de Governo no que diz respeito ao processo de formação das políticas públicas e da reforma administrativa e identifica algumas preocupações governamentais relacionadas com a descentralização e desconcentração de competências, assim como ao nível da situação profissional, social e económica dos funcionários.

Em 1978 foi elaborada a Lei de Bases da Reforma Administrativa que visava a racionalização dos circuitos, a simplificação de processos, a generalização e a

desburocratização dos serviços. O Secretariado para a Modernização Administrativa (SMA) criado durante o IX Governo Constitucional (06/1983 a 11/1985) surgiu então para suprir as necessidades e reconhecer os direitos dos utentes, centrando-se as preocupações na relação administração-administrados. A palavra modernização apareceu pela primeira vez num programa de governo com destaque e diretamente ligada à Administração Pública numa perspetiva de abertura e de preocupação com as necessidades da sociedade. De acordo com a OCDE (1996), a estratégia adotada caracterizou-se por um radicalismo através da concentração de esforços em determinadas áreas que, através das mudanças operadas, influenciavam o meio, provocando reações em cadeia. Desta forma, o SMA pretendeu funcionar como a alavanca da modernização da Administração Pública. Rocha (2011) refere que o SMA foi protagonista da reforma que implementou um vastíssimo conjunto de medidas inscritas num documento denominado “Mil Medidas de Modernização Administrativa”. De entre estas medidas, o autor destaca de entre outras as seguintes:

- Instruções sobre o atendimento ao público;
- Supressão do anonimato dos funcionários no atendimento e no contacto com o público;
- Abertura de serviços durante a hora de almoço para facilitar o contacto com os clientes;
- Instalação de postos móveis de atendimento em períodos de grande afluência;
- Dinamização de bases de dados administrativa e periódica (INFOCID);

A publicação do Código do Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 4442/91, de 15 de novembro) constituiu um marco no processo de reforma da Administração Pública portuguesa por contemplar os direitos dos cidadãos e regras claras na sua relação com a administração (Rocha, 2011).

O conceito de qualidade surge desenvolvido pelo *European Foundation for Quality Management* e deixou de ser visto simplesmente ao nível da relação administração-administrados, passando a ter em conta todas as partes interessadas (os *stakeholders*), nomeadamente os gestores, os funcionários, os cidadãos e a sociedade em geral. A filosofia dos serviços públicos passou a assentar em *Cartas da Qualidade* como base para a melhoria qualitativa dos serviços prestados. “A ideia essencial que está por detrás das cartas de qualidade é aumentar a qualidade dos serviços, como estes são percebidos pelos clientes. Em última análise, o objetivo consiste em renovar a confiança dos cidadãos não só nos serviços públicos, mas também no Estado (Rocha, 2011, p.104).”

No XV Governo (2002-2004) a reforma da Administração Pública compõe-se por duas metas: consolidar um Estado com autoridade, moderno e eficaz e sanear as finanças públicas através da redução do peso excessivo da Administração Pública, da prossecução de objetivos de eficiência, visando as necessidades dos cidadãos e a promoção de uma cultura de mérito e exigência, em que os serviços devem nortear-se por resultados e altos padrões de qualidade (Carvalho, 2008a, p.16).

Em 2006 foi apresentado pelo XVII Governo (2005-2009) o primeiro programa Simplex, uma tentativa organizada e esquematizada de adequar a administração pública às necessidades dos cidadãos, imprimindo racionalidade aos processos. Cada programa Simplex tem a duração de um ano e de acordo com a página institucional o conceito é assim definido:

“ (...) é um programa de simplificação administrativa e legislativa que pretende tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a Administração e, simultaneamente, contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos.”

As iniciativas propostas no quadro deste programa têm como objetivo alterar processos e simplificar ou eliminar procedimentos constantes das leis e regulamentos em vigor, com base numa avaliação negativa sobre os seus impactos ou a sua pertinência.

Esta iniciativa caracteriza-se pelo envolvimento de todos na tomada de decisão que pode conduzir à mudança de várias áreas da Administração Pública.

O Programa Simplex 2008 foi o primeiro a considerar mudanças ao nível das escolas, ainda que de uma forma bastante generalista no que toca à desmaterialização do processo de Ação Social Escolar. Em 2010 o Programa contemplou as matrículas *online* que se encontram a funcionar no corrente ano letivo, mas que ainda não se traduziram na eliminação/simplificação de processos administrativos, embora se aponte nesse sentido a curto/médio prazo, de acordo com a página institucional do Programa.

A produção científica e investigação na área da educação são, geralmente, direcionadas para a profissão docente, para o aluno e para a escola enquanto instituição da sociedade. A estrutura organizacional das escolas constitui o elo de ligação entre as orientações estratégicas da organização e a sua atuação no mercado e pode ser dividida em macroestrutura (relacionada com a totalidade das divisões da organização) e microestrutura (relacionada com a organização das atividades dentro de uma divisão). A importância da estrutura para a implementação de um plano reside no facto de ser através dela que são

formalizadas as relações entre as pessoas que constituem a organização, por meio de ligações de dependência e de cooperação.

2.4. Gestão Administrativa

Segundo Appleby, (1991, p.396) a gestão dos serviços administrativos é assim entendida:

“O ramo da administração que está focado nos serviços de obtenção, gravação e análise de informação, de planeamento e de comunicação através dos quais a administração de um negócio salvaguarda os seus bens, promove os seus negócios e atinge os seus objetivos.”

Os problemas do gestor administrativo prendem-se com a liderança das equipas dos vários serviços que tem a cargo, com a rápida evolução tecnológica e com a constante adaptação e reajustamento que tem de ser levados a cabo para que os serviços prossigam o seu funcionamento com o mínimo impacto possível na produtividade.

Appleby identifica as seguintes funções de um serviço:

- Receber informação, i.e. seleccionar, distribuir, preencher, inserir e publicar;
- Providenciar e planear, i.e. harmonizar a informação de determinada forma para a administração agir em conformidade, arquivar e comparar;
- Comunicar, i.e. datilografar, duplicar, fotocopiar, telefonar, imprimir, enviar;
- Controlar, i.e. inspecionar, verificar e auditar.

As chefias podem variar muito, mas na maior parte das vezes fazem parte do *staff* e são pessoas que, de preferência, devem ser especialistas na sua área e possuir características específicas, tais como: conhecimento de técnicas alternativas através das quais os resultados podem ser obtidos. Também deverão possuir saber planear e coordenar os procedimentos do serviço em causa.

Devem ser tidos em conta princípios básicos de organização tendo sempre em conta que a hierarquia dos serviços de administrativos varia de acordo com o tipo de negócio.

No que toca à centralização ou descentralização do trabalho administrativo Appleby (1991, p.398) defende que é desejável a centralização pelas seguintes razões:

- Economia de pessoal e máquinas. A flexibilidade aumenta com a facilidade de mover o funcionário de um serviço para outro conforme os fluxos de trabalho.

As máquinas mais caras tornam-se mais rentáveis com o uso por parte de vários serviços;

- O controlo é facilitado e a exigência de trabalho pode ser tornada mais uniforme;
- A consulta e a comunicação são mais fáceis e o contato pessoal possível;
- Os especialistas podem ser contratados. Quando o trabalho administrativo está centralizado a uma determinada localização ou edifício é possível centralizar todo o trabalho a ser levado a cabo. Quando o trabalho administrativo está descentralizado a uniformização dos procedimentos e a eficiência dos mesmos pode ser comprometida.

Mas o mesmo autor identifica algumas vantagens da descentralização:

- O trabalho administrativo é mais bem feito quando realizado junto da parte prática a que diz respeito, ou seja, é mais fácil um administrativo entender a importância dos procedimentos se tiver diretamente em contato com os mesmos. Esta é também uma forma dos erros serem detetados mais facilmente e de se obterem respostas mais fáceis;
- O serviço é melhor prestado por departamentos.

Bilhim (2008, p.145) afirma que a centralização se refere à distribuição de poder nas organizações, sendo um dos melhores meios para resumir a noção de estrutura. A ênfase na definição de centralização acaba por ser sempre colocada na distribuição de poder. Quanto mais centralizada é uma organização mais elevado é o poder hierárquico e quanto mais descentralizada maior poder de tomada de decisão é atribuído às hierarquias inferiores.

2.5. *Escolas e Configurações Organizacionais*

De acordo com Mintzberg (1995) algumas componentes da organização tendem a assumir-se como mais importantes que outras. Emerge, deste modo, uma componente-chave da organização, que a empurra no sentido de adoção de uma dada configuração. Ao assumir-se desta forma, esta parte da organização vai condicionar o principal mecanismo de coordenação e controlo usado, assim como a maior ou menor centralização do poder de decisão. Cada configuração está associada a determinadas características nos seus parâmetros de conceção (formalização, centralização, especialização, mecanismos de

ligação, forma de agrupamento em departamentos, dimensão dos departamentos, número de níveis hierárquicos, etc.) e a determinados fatores contingenciais (características do meio envolvente, do sistema técnico - tecnologia), idade e dimensão da organização. O autor identifica cinco estruturas existentes dentro das organizações: o vértice estratégico, a linha hierárquica, o centro operacional, a tecnoestrutura e o pessoal de apoio, cada um deles com funções específicas dentro do sistema, mas que podem interagir das mais variadas formas e mediante um variado leque de fatores.

O vértice estratégico é o topo da hierarquia, onde se processam a maior parte das decisões e onde é delineada a estratégia e o planeamento de como decorre o processo de produção, efetuando uma pressão no sentido da centralização. Quando assume o papel mais importante na organização, esta toma a forma de estrutura simples com utilização da supervisão direta como mecanismo de coordenação. Como tal, além de comunicar com o interior do sistema, o vértice estratégico tem a responsabilidade de ser ele o elo de ligação com o ambiente envolvente, cabendo-lhe desta forma a gestão das condições de fronteira organizacional.

Em termos das organizações escolares consideramos a Direção como o vértice estratégico.

A tecnoestrutura efetua pressão no sentido da standardização, através do desenvolvimento de regras e procedimentos (standardização dos processos), levando a organização a assumir a forma de Burocracia Mecanicista. O poder assumido pela tecnoestrutura conduz a uma descentralização horizontal limitada. A tecnoestrutura é entendida como os analistas que não estando diretamente envolvidos na produção, têm a capacidade de observar/avaliar todo o sistema e de como este está a funcionar e que comunicando com os gestores da linha hierárquica, possibilitam uma constante adaptação do sistema às necessidades pontuais.

O centro operacional efetua pressão no sentido da profissionalização, isto é, procura uma maior autonomia dos operacionais, que desempenham tarefas altamente qualificadas (aprendidas através da formação e da socialização – standardização das qualificações). Conduz a organização a assumir a forma de Burocracia Profissional, onde as decisões são tomadas de forma descentralizada (descentralização vertical e horizontal). De qualquer forma, toda a organização vive em função do centro operacional, pois é para ele que ela existe.

Como se entende facilmente, os professores são os operacionais e são eles que produzem, ou numa conceção de escola pós-moderna, promovem a “produção” das aprendizagens nos alunos.

O nível intermédio efetua pressão no sentido da “balcanização”, isto é, grande autonomia das divisões/ unidades meramente com controlo dos resultados (standardização dos resultados). Daqui resulta a configuração de uma Estrutura Divisionada, onde existe uma descentralização vertical limitada. Tem a principal função de estabelecer a ligação entre as diferentes partes da organização. Este é um centro nevrálgico de toda a estrutura, pois é por aqui que passa toda a informação e onde as estratégias são adaptadas, mediante a forma como está a funcionar o processo de produção. Cabe a esta parte, fazer ligação entre todos os elementos da estrutura, com particular destaque entre o vértice estratégico, que delinea as estratégias e faz o planeamento, e o centro operacional.

O pessoal de apoio exerce pressão para a colaboração, utilizando o ajustamento mútuo como forma de coordenação. Daqui resultam as Adocracias, onde o poder de tomada de decisão é descentralizado horizontal e verticalmente de forma seletiva. Existem dois tipos de Adocracias: as Adocracias Administrativas, nas quais a equipa de apoio é a componente-chave; e as Adocracias Operacionais, onde, para além da equipa de apoio, também existe uma pressão do centro operacional. Como o próprio nome indica, esta parte da organização, à semelhança da tecnoestrutura, não está envolvida diretamente na produção, funcionando apenas como suporte de todo sistema. Os operacionais desta estrutura têm a função de sustentar e/ou promover todo o processo de produção.

Em termos de configuração organizacional interessa-nos enquadrar duas situações que neste projeto convém estarem distintas: enquanto estrutura organizacional as escolas são burocracias profissionais, uma vez que na base estão os serviços de apoio, no entanto dentro das escolas os serviços administrativos são burocracias mecanicistas, onde a tecnoestrutura se destaca.

2.5.1. Burocracia Profissional

Mintzberg (1995) identifica a burocracia profissional como uma configuração que está adaptada quando as organizações possuem alguma dimensão (embora esta possa variar), operam em ambientes estáveis e complexos, e dependem fortemente dos seus profissionais, os quais desempenham tarefas altamente qualificadas e com autonomia de

decisão. O meio envolvente é complexo e estável. Complexo, porque o exercício das tarefas desempenhadas pelos operacionais requer vasta formação; estável, porque a mudança (o sistema técnico é crucial nesta matéria) se processa a um ritmo pouco veloz, o que permite uma standardização. O sistema técnico não é regulador, porque cada profissional diagnostica cada problema de trabalho e escolhe, com base nas suas competências, qual a técnica mais eficaz para a sua resolução. Ao fazê-lo, procura ajustar o problema a uma categoria de contingências pré-programadas, implementando uma solução padrão (isto é, não se baseia na inovação – daí a necessidade de ambientes estáveis). Embora as competências dos operacionais sejam complexas, o sistema técnico não o costuma ser. Com conhecimentos complexos e ferramentas difíceis de operar, seriam necessários especialistas de várias matérias (equipas interdisciplinares), sendo a organização empurrada para outra configuração (nomeadamente a adocracia). Nesta configuração, o centro operacional é a parte mais importante da organização, devido à elevada qualificação (formação e conhecimentos especializados) dos operacionais. Os membros do centro operacional adquirem uma longa formação especializada, que os torna aptos a resolver determinadas situações e a desempenhar determinado tipo de tarefas complexas e dinâmicas (especialização social). Existe uma forte especialização horizontal, já que cada indivíduo é especializado na realização de funções determinadas.

Os profissionais do centro operacional possuem um vasto controlo sob o seu trabalho. Não interessa tanto a forma como desempenham as suas tarefas, que é deixada ao critério de cada um, mas as qualificações que adquirem via formação e socialização com os membros do seu grupo profissional. Estas competências são depois exercidas com base no julgamento pessoal de cada operacional (servem de referência na tomada de decisão no contexto de trabalho). A standardização faz-se, por isso, com base nas qualificações dos membros do centro operacional. Em contraposição, as regras e normas dentro da organização são em número escasso (formalização). Assim, a tecnoestrutura tende a estar pouco desenvolvida e a assumir um papel pouco relevante. Se a formalização criada pela tecnoestrutura da organização é baixa, é frequente, contudo, a produção de regras e regulamentos por associações independentes da própria profissão (códigos deontológicos), que se impõem aos membros da profissão.

O vértice estratégico desempenha um papel importante na resolução dos conflitos que se geram dentro da organização e na ligação com o meio envolvente. Contudo, a definição da estratégia da organização não lhe pertence. É fortemente condicionada pelos membros do centro operacional. Na verdade, o rumo da organização é determinado pelos profissionais.

Por isso, é comum, nestas organizações, os elementos do vértice serem oriundos da classe profissional dos operacionais. Normalmente são eleitos para o desempenho de funções administrativas, neste caso de Direção.

Tal como o vértice estratégico, os gestores de linha intermédia possuem um papel limitado. A estrutura tende a não ser demasiado alongada, porque o trabalho dos operacionais é bastante autónomo e porque não há grande necessidade de supervisão direta e ajustamento mútuo (os elementos do centro operacional trabalham isoladamente e possuem qualificações que servem de referência à ação; normalmente, estão em contato direto com o cliente).

A equipa de apoio encontra-se francamente desenvolvida, contribuindo de forma bastante relevante no apoio, sobretudo, aos elementos do centro operacional. Os funcionais do *staff* logístico operam no seu interior em moldes bastante burocráticos. Devido à forma de operacionalização da equipa de apoio, na burocracia profissional, emergem duas hierarquias paralelas: uma de sentido ascendente e outra de sentido descendente. A de sentido ascendente é realizada pelo centro operacional e decorre do poder que este exerce sob o vértice estratégico. A de sentido descendente processa-se na equipa de apoio. Aqui, a hierarquia do poder segue a via convencional, funcionando como se tratasse de uma burocracia mecanicista.

A burocracia profissional tem uma estrutura de características essencialmente mecânicas. Apesar de a diferenciação vertical não ser muito elevada, a diferenciação horizontal é muito relevante. A departamentalização pode ser feita com base em funções ou mercados. A especialização é elevada, social e horizontal. A formalização é baixa, sendo as regras e normas resultantes de processos exteriores à organização (normalmente, códigos deontológicos) abundantes. Existe uma descentralização vertical e horizontal. Como vimos, os elementos do centro operacional desempenham as suas funções de forma bastante autónoma.

Esta configuração organizacional apresenta como vantagens o facto de permitir tornar eficiente a realização de tarefas especializadas, de natureza complexa e dinâmica, cujas técnicas demoram, muitas vezes, a aprender; e de os operacionais poderem desenvolver a sua atividade com elevado grau de autonomia. Tal gera, normalmente, maior motivação e empenho no trabalho. Como desvantagens, existe tendência para o aparecimento do conflito. Cada membro do centro operacional trabalha, geralmente, isolado, o que gera uma

organização desintegrada. Quando surge um problema que requer trabalho em equipa, a organização tende a funcionar mal. Os profissionais não se sentem pertencentes à organização, pelo que não se geram sentimentos de lealdade; e é difícil controlar o trabalho dos operacionais, dada a sua complexidade e realização independente. A questão que se coloca é como detetar os maus profissionais. Só indivíduos da mesma classe profissional conseguem aferir as competências de outros da sua classe. Mas existe uma tendência para a proteção mútua, que resulta na ocultação e na tomada de medidas só em casos extremos; tal como na burocracia mecanicista, as regras (embora aqui sejam realizadas pelos próprios profissionais da área e terem carácter, normalmente, mais abrangente) contribuem para o estreitamento da visão e constituem uma limitação na ação. Bilhim (2008) afirma que a capacidade de adaptação à mudança é bastante mais elevada nesta configuração organizacional que na burocracia mecanicista uma vez que os profissionais têm maior poder de decisão.

2.5.2. Burocracia Mecanicista

A burocracia mecanicista é descrita por Mintzberg (1995) como estando adequada para as organizações de grande dimensão, que possuem uma envolvente simples e estável e onde se desempenham tarefas simples e repetitivas, que podem ser padronizadas (sistema técnico simples, mas regulador). A burocracia mecanicista enquadra-se nos moldes da burocracia weberiana. É uma estrutura rígida, com elevado número de níveis hierárquicos e com processos de trabalho amplamente formalizados através de regras e procedimentos. As comunicações processam-se por escrito, sobretudo num sentido ascendente/descendente. As tarefas desempenhadas são simples e repetitivas, imperando uma forte especialização funcional, neste sentido, Bilhim (2008) afirma que o planeamento de ações desempenha um papel essencial. O centro operacional possui uma formação e uma socialização pouco significativas, apoiando-se nas regras e procedimentos para pautar o seu comportamento (standardização dos processos). A organização por departamentos faz-se em torno de um critério funcional (produção, recursos humanos, finanças, investigação e desenvolvimento, etc.), possuindo grande dimensão. A especialização vertical também é acentuada já que existe clara distinção entre tarefas administrativas e operacionais.

A tecnoestrutura é a componente chave da organização, porque assegura a criação das normas e procedimentos que servem de guia à realização das tarefas. Assim, embora não disponha de poder formal (porque é composta por órgãos de *staff*), os seus elementos possuem um poder informal significativo, já que influenciam amplamente a organização.

Existe, portanto, uma descentralização horizontal limitada para a tecnoestrutura. É horizontal, porque se faz para um órgão de *staff*, e limitada, porque se restringe a esta componente. A proliferação de regras e procedimentos é uma forma de diminuir a incerteza e de conseguir um mais amplo controlo sobre o que se passa na organização. O planeamento das ações assume um papel essencial.

O vértice estratégico centraliza o poder verticalmente. Como as tarefas estão fortemente formalizadas, não se requer uma intervenção e acompanhamento constante de chefias intermédias, pelo que a supervisão direta não é muito significativa. A amplitude de controlo é, por sua vez, elevada, já que cada chefia consegue controlar eficazmente um número maior de subordinados, do que seria capaz, caso fosse necessário acompanhar constantemente o trabalho de cada subordinado. É no vértice estratégico que é definida a estratégia, a promoção da eficiência e a resolução de conflitos que surgem nos contatos entre departamentos.

O nível intermédio está bem desenvolvido, assumindo um papel importante na intermediação das comunicações e do fluxo de informações. A equipa de apoio assume uma expressão também significativa, já que a obsessão pelo controlo leva a que a burocracia mecanicista encare negativamente a possibilidade de contratar externamente estes serviços de apoio. Contratar em *outsourcing* significa resultados mais imprevisíveis, do que se for a própria organização a cuidar destas atividades.

Esta configuração organizacional apresenta como maior vantagem o facto da standardização dos processos diminuir a incerteza e permitir aumentar a eficiência. A burocracia mecanicista é precisa, eficiente e estável; a departamentalização por funções permite juntar todos os especialistas em cada área, gerando economias de escala e evitando a duplicação de pessoal e do equipamento; e as regras e procedimentos diminuem a necessidade da supervisão direta dos gestores de nível intermédio, podendo a amplitude de controlo ser superior.

Como desvantagens, a burocracia mecanicista permite a existência de dificuldades de coordenação dos diferentes departamentos, porque cada um procura promover os interesses do respetivo departamento (gera-se conflito); a excessiva formalização conduz a uma preocupação com o cumprimento das regras, em detrimento do conseguir resultados. O cumprimento das regras passa a ser um fim em si mesmo e não um meio para atingir fins/resultados; a formalização que gera também maior incapacidade de adaptação à mudança e

a novas situações e o trabalho simples, repetitivo e monótono, tende a gerar desmotivação entre os trabalhadores.

2.6. Gestão Escolar

A estrutura organizacional é o suporte à implementação das opções delineadas. Trata-se, essencialmente, do elo de ligação entre as orientações estratégicas da organização e a sua atuação no mercado que pode ser dividida em macroestrutura (relacionada com a totalidade das divisões da organização) e microestrutura (relacionada com a organização das atividades dentro de uma divisão).

A importância da estrutura para a implementação de um plano reside no facto de ser através dela que são formalizadas as relações entre as pessoas que constituem a organização, por meio de ligações de dependência e de cooperação.

Nas organizações escolares a estrutura é a de uma burocracia profissional, ou seja, as estruturas escolares são pensadas para trabalhar com pessoas altamente qualificadas, onde se inverte o sistema de poder, estando a estrutura desenhada em função da competência técnica que compõe a base e que detém o poder sobre a cúpula estratégica. Neste caso podemos afirmar que na base estão os professores e são estes que determinam a estratégia.

Segundo Mitzberg (1995), a burocracia profissional opõe-se à burocracia mecanicista, pois substitui o poder da posição construída na autoridade hierárquica, pela autoridade de competência, que se baseia no profissionalismo. No entanto, os serviços de apoio funcionam como uma burocracia mecânica. Passou-se da padronização dos processos de trabalho, à padronização das qualificações dos intervenientes nos demais processos dentro das organizações. Esta configuração pode-se encontrar nas escolas e funciona através das qualificações e competências dos profissionais que ali se encontram.

O surgimento deste tipo de organizações deve-se à procura de uma estrutura que permita valorizar profissionais altamente qualificados e especializados em detrimento da especialização funcional. Pretende-se dar mais relevância à especialização da qualificação individual do que na divisão de trabalho.

Formosinho (2000) afirma que num sistema como o nosso, é a Administração Central que define as regras de desempenho que as escolas devem seguir. Estas regras são, muitas

vezes, abstratas, impessoais, formais e detalhadas, dificultando a contextualização da especialização nas necessidades e projetos de cada escola ou agrupamento de escolas.

Em termos legais as escolas organizam-se de acordo com o regime de autonomia, administração e gestão das escolas consagrado no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril.

Assim, e tendo em conta os processos anteriores à lei atualmente em vigor e a ser aplicada podemos afirmar que o Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, posteriormente alterado pela Lei n.º 24/99, de 22 de abril, define o regime em funcionamento nas nossas escolas:

“A autonomia das escolas e a descentralização constituem aspetos fundamentais de uma nova organização da educação com o objetivo de concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação” mas no entanto “ a autonomia não constitui, pois, um fim em si mesmo, mas uma forma das escolas desempenharem melhor o serviço público de educação (...). A autonomia constitui um investimento nas escolas e na qualidade da educação, devendo ser acompanhada, no dia a dia, por uma cultura de responsabilidade partilhada por toda a comunidade educativa.”

Relativamente a este regime de autonomia Barroso (2004) afirma que a autonomia consagrada pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efetiva das suas melhores expectativas. Mas esta tem sido uma “ficção necessária” porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das suas comunidades de pertença, sem reconhecer às escolas, isto é aos seus atores e aos seus órgãos de governo, uma efetiva capacidade de definirem normas, regras e tomarem decisões próprias, em diferentes domínios políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos. Se adotarmos uma perspetiva “mais cínica” sobre a natureza e função desta “ficção” no contexto da estratégia política, podemos dizer que, em Portugal (como em outros países), a autonomia das escolas não se limitou a ser uma ficção, tornando-se muitas vezes, uma “mistificação” legal, mais para “legitimar” os objetivos de controlo por parte do governo e da sua administração, do que para “libertar” as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão.

Da análise desta perspetiva e do regime de autonomia citado pode concluir-se que a legislação que inicialmente consagrou as escolas como organizações autónomas, dotadas de poderes e estruturas de apoio a essa mesma autonomia, não obteve a eficácia desejada, mantendo, na prática, o que se aplicava anteriormente em termos de funcionalidade, mas adaptando a estrutura organizacional ao que a nova lei estabeleceu através da:

Criação dos conselhos locais de educação com base na iniciativa dos municípios visando articular a participação dos diversos agentes e parceiros sociais em matéria de apoio sócio – educativo, de rede escolar, atividades de complemento curricular, horários e transportes;

Criação de agrupamentos de escolas que serviu na prática para alocar recursos de forma mais equitativa aos intervenientes no processo educativo de determinada área geográfica;

Foi ainda consagrada no n.º 2 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, no âmbito de autonomia, a definição de três instrumentos essenciais elaborados e definidos pelos órgãos de gestão e administração: o projeto educativo (já definido pelo Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro), elaborado para um horizonte de três anos; o regulamento interno e o plano anual de atividades. É neste Decreto-Lei que a definição de projeto educativo se torna mais esclarecedora em relação à legislação anterior uma vez que é feito o enquadramento organizacional, referências à sua duração e ao conteúdo.

Em termos de quadro legislativo analisado até agora pode dizer-se que apesar dos esforços legislativos para mudar a realidade “autónoma” das escolas, estes não foram em grande parte conseguidos, “ (...) a contratualização devia ser encarada como uma exigência central para uma efetiva “autonomia” das escolas e todas as medidas políticas e administrativas, neste domínio, deviam privilegiar a criação de condições para a sua correta e alargada concretização” (Barroso, 2007, p.3). No que concerne ao projeto educativo, apesar da sua definição se ter tornado mais clara, continuou a ser esquecido muitas vezes o contexto e a realidade em que cada projeto educativo seria colocado em prática.

A estrutura organizacional da escola e a constituição dos órgãos definidos por lei concretizou-se, no entanto a estrutura com novos órgãos não se tornou “autónoma” mas sim com mais capacidade gestionária e administrativa.

A autonomia dos estabelecimentos de ensino público não é, pois, uma questão nova. Barroso (2004) descreve as diversas etapas da autonomia das escolas concluindo que as políticas de reforço autónomo foram sempre de carácter ficcional e, mais do que uma função

instrumental para resolução de problemas, tiveram uma função simbólica de mobilização para as mudanças a introduzir pelo centro do poder político e de legitimação de novas modalidades de controlo. Também neste sentido, Costa (2004) afirma que é a partir de 1989 (com o Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro) que os diversos diplomas legais que formalizam a administração educacional portuguesa vão, com uma certa regularidade, acrescentando aos princípios da democraticidade, da participação e da autonomia das escolas a noção de Projeto Educativo de Escola, enquanto espaço estratégico para a operacionalização daqueles princípios.

Podemos concluir que as políticas educativas necessitavam de uma reformulação, surgindo o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, que vem revogar o Decreto – Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio.

Este novo enquadramento legal que é bastante mais alargado no preâmbulo, prevendo uma mudança de fundo da gestão para a autonomia, “ (...) a necessidade de revisão do regime jurídico da autonomia, administração e gestão das escolas no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes”. Neste sentido é apontado na lei, como essencial neste processo de autonomia, o reforço da participação da comunidade local e da família na direção estratégica dos estabelecimentos de ensino, voltando a escola mais para o exterior no sentido de um maior reforço no seu interior. Assim procede-se à criação de um órgão colegial de direção – o conselho geral, que tem por função a aprovação do regulamento interno, do projeto educativo, plano de atividades e o acompanhamento da sua concretização (relatório anual de atividades).

Uma outra mudança de fundo introduzida é a possibilidade da presidência do Conselho Geral ser assumida por membros não docentes, se essa for a vontade da maioria. Este novo órgão de decisão tem também incumbida a tarefa de eleger e destituir a nova figura de topo das escolas que deixa de ser o presidente do conselho executivo para ser o diretor, que por conseguinte lhe tem de prestar contas.

Apesar do que se possa pensar, não se tratou apenas de uma alteração de designação, o cargo de diretor pressupõe abertura de um procedimento concursal, onde quem é opositor ao concurso terá, de entre outros documentos exigidos, de apresentar um projeto de intervenção na escola. E é aqui, que se começa a sentir logo uma maior responsabilização de quem é eleito.

Este Decreto-Lei afirma, ainda, que a autonomia exprime-se, em primeiro lugar, na faculdade de auto-organização da escola, e mantém, ainda, o princípio da contratualização da autonomia, estabelecendo os princípios fundamentais, mas flexibilizando e deixando a regulamentação posterior dos procedimentos administrativos.

O princípio fundamental da avaliação externa é reforçado à semelhança do que era já defendido por Barroso (2004, 2007), Costa (2004) e Grancho (2009) “É certo que a avaliação, no quadro de desenvolvimento da autonomia desempenha um papel importante. (...) Esse processo de avaliação comportará necessariamente uma operacionalização interna e uma operacionalização externa”, no entanto este reforço do papel da avaliação externa é contestado por Guerra (2002) que afirma que esta tem uma escassa potencialidade transformadora, porque em primeiro lugar gera resistência, em segundo lugar não implica os protagonistas e em terceiro porque habitua a que as decisões de mudança provenham de agentes externos.

Não parecendo descabida a afirmação de Guerra (2002), pensa-se no entanto que a mudança de mentalidades é sempre difícil de operar a qualquer nível, ainda mais tendo em conta as escolas que são estruturas de hábitos enraizados. Assim, avaliar externamente como ferramenta de controlo da atividade torna-se essencial para que as mudanças internas se façam progressivamente, e para que essas mudanças sejam encaradas na lógica do melhor serviço público.

Foram ainda “acrescentados”, aos instrumentos de autonomia existentes na legislação anterior, a definição de novos elementos e a alteração de outro: o orçamento – em que se preveem de forma discriminada, as receitas a obter e as despesas a realizar; o relatório anual de atividades – relaciona as atividades realizadas e os recursos utilizados; conta de gerência – relaciona a receita obtida com a despesa realizada; relatório de autoavaliação – identifica o grau de concretização dos objetivos fixados no projeto educativo, avaliação das atividades realizadas no que diz respeito aos resultados escolares e à prestação do serviço educativo; e o plano anual que passou a designar-se de plano anual e plurianual de atividades – onde são definidos os objetivos, a forma de organização e programação dos recursos necessários à execução de atividades e do projeto educativo. Esta última é uma boa forma de prever e planificar a curto e médio prazo, o que se considera uma medida altamente vantajosa para os órgãos de gestão e para a prossecução de uma maior autonomia.

A liderança das escolas tem um papel de extrema importância, e o que se pretende é que o diretor seja a junção de liderança e gestão. Pina (2003, p.48) defende que a gestão tem como missão fazer com que a escola caminhe, enquanto a liderança deve fazer com que a escola caminhe para algum lado, isto é com um sentido de orientação. Torna-se assim essencial que os objetivos gerenciais e organizacionais estejam em consonância, e que objetivos internos e externos se correlacionem numa perspectiva de serviço público de qualidade, quer para os públicos internos, quer para os públicos externos.

Para Silva (2009) os conceitos de líder e liderança são de uso relativamente recente em Portugal no âmbito educacional e só muito timidamente vão entrando no léxico pedagógico. Bush e Glover (2003, p.5) sublinham a importância da visão de liderança e tomam-na como um elemento básico de uma definição operacional de liderança escolar como um processo orientado para a consecução de objetivos desejáveis. Jordan, Neves e Rodrigues (2005) afirmam que a missão do controlador de gestão é animar o processo pelo qual os gestores influenciam a implementação das estratégias das empresas. Para executar a sua missão o controlador de gestão deverá desempenhar várias atividades, umas de características técnico-económicas e outras de carácter relacional.

Assim, o diretor está para o controlador de gestão como os gestores para os professores, uma vez que num estabelecimento de ensino, estes têm uma influência fulcral nos processos de implementação de novas estratégias definidas pelo diretor.

Merchant e Van der Stede (2003) afirmam que o controlo de gestão é composto por mecanismos ou sistemas de gestão usados numa organização para assegurar que os comportamentos e decisões dos seus trabalhadores são consistentes com os objetivos e estratégias da organização. Estes autores identificam como causas para a necessidade de controlo de gestão a falta de direção, os problemas motivacionais e as limitações pessoais.

A falta de direção decorre do facto dos trabalhadores não terem conhecimento do que a organização espera dos mesmos. Os problemas motivacionais resultam de situações em que, apesar dos trabalhadores terem conhecimento do que é pretendido deles, não agem em conformidade com os objetivos da organização, uma vez que os objetivos pessoais e organizacionais podem não coincidir. Por fim, as limitações pessoais resultam de situações em que os trabalhadores, tendo conhecimento do que a organização espera deles, e encontrando-se até motivados para executar as tarefas esperadas, são no entanto

incapazes de atingir os objetivos, devido a limitações de caráter pessoal (por exemplo, falta de experiência, formação ou conhecimento).

É nesta definição que podemos enquadrar as escolas, uma vez que os principais problemas se prendem com os recursos humanos e a formação dos mesmos e com a objetividade da liderança. A afirmação e o exercício de verdadeiras lideranças, esclarecidas e competentes, são condições fundamentais para relegitimar as escolas nas comunidades, como prestadoras de serviços educativos de qualidade e como elementos fundamentais de desenvolvimento local, devendo merecer uma atenção muito particular a relação liderança – eficácia escolar (Silva, 2009, p. 52).

Merchant e Van der Stede (2003) referem ainda que quando concebidos corretamente, os sistemas de controlo de gestão influenciam os comportamentos dos trabalhadores na direção desejada e, conseqüentemente, aumentam a probabilidade da organização alcançar os seus objetivos. É neste contexto que se pode afirmar que sendo as escolas organizações de pequena dimensão, o diretor é de acordo com a lei, a pessoa responsável pela gestão estando frequentemente envolvido nas atividades da escola e participando dos diversos órgãos que a compõem, possuindo, desta forma, uma visão global sobre toda a orgânica e funcionamento e, conseqüentemente, o controlo direto sobre a mesma. Assim, o sistema de controlo de gestão, se for adequado à realidade organizacional escolar, tende a ser mais eficaz.

O controlo de gestão funciona como elemento de convergência de interesses entre os setores da organização. No caso da organização escolar, os instrumentos definidos para o controlo de gestão são concebidos com vista à aplicação para a melhoria e não apenas como procedimentos formais sem utilidade prática (Jordan, Neves e Rodrigues, 2005). Desta forma, e de acordo com Grancho (2009), a prestação de contas, e especialmente a avaliação, ganharam preponderância na retórica e na ação política dos últimos governos, constituindo-se simultaneamente como fatores e instrumentos estratégicos para a melhoria da qualidade do ensino, mas, também, condição de reforço da autonomia das escolas.

O Decreto – Lei n.º 75/ 2008 de 22 de abril refere que convém considerar que a autonomia constitui não um princípio abstrato ou um valor absoluto, mas um valor instrumental, o que significa que do reforço da autonomia das escolas tem de resultar uma melhoria do serviço público de educação. É necessário, por conseguinte, criar as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e

administração, o diretor, e instituindo um regime de avaliação e prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilidade.

Sanches (2008) afirma:

“ (...) em consequência, a descentralização administrativa e a autonomia da escola tiveram como contrapartida a necessidade de avaliação dos resultados escolares, tendo em vista a promoção da melhoria interna da escola, a avaliação do processo de transferência de competências e a prestação de informação aos “clientes” da educação.”

A avaliação das escolas é um processo contínuo e sistemático levado a cabo por atores educativos com o objetivo de apreciar como estão a ser prosseguidas as metas educativas a fim de as ajustar ao contexto, fundamentar a tomada de decisões e prestar contas à comunidade. Neste sentido, a avaliação da escola deve articular a prestação de contas sobre o uso dos recursos face aos resultados escolares alcançados com a melhoria da organização. A prestação de contas, objeto da avaliação externa, dirige-se à eficácia da escola, enquanto a melhoria é o foco da avaliação interna. Isto cria problemas na articulação entre a avaliação externa e a avaliação interna na medida em que elas correspondem a perspetivas distintas.

De facto, a avaliação das escolas tem estado ligada a duas correntes teóricas com impacto nas políticas educativas: uma valoriza a eficácia, a prestação de contas e a qualidade e outra a melhoria da escola.

A primeira, centrada nos resultados escolares, dirige-se aos “clientes” (pais, alunos) de modo a possibilitar-lhes a livre escolha da escola, numa lógica de mercado da educação. A segunda, no âmbito da designada “gestão centrada na escola”, é um dispositivo de aprendizagem e desenvolvimento organizacional. Assim, a avaliação das escolas tem estado pressionada entre uma orientação para a melhoria e um instrumento de controlo que procura melhorar a qualidade - através de *rankings*.

A avaliação externa tem argumentos de peso: assegura a equidade na prestação do serviço público de educação, fornece recursos e apoios às escolas com dificuldades e compensa desigualdades sociais. A questão fundamental é, então, como compatibilizar a prestação de contas, que tende para a uniformidade, com o respeito pela especificidade de cada escola ou, dito de outro modo, como superar a tensão entre a avaliação externa e a avaliação interna.”

As várias dimensões em que podemos enquadrar a autonomia das escolas, passa pois, por um controlo de primeiro nível ou autocontrolo com os processos avaliativos internos, quer do pessoal docente e não docente, quer da própria estrutura e funcionamento, por parte dos órgãos definidos na lei, como por um controlo efetuado a nível central, pela tutela. A avaliação interna visa melhorar o funcionamento da escola enquanto organização no seu todo, tanto nas aprendizagens como nas relações internas.

As condições de implementação da avaliação interna ou autoavaliação, não são consensuais, por exemplo Sanches (2008) foca mais a questão dos *rankings* e Coelho, Sarrico e Rosa (2008), focam a questão das metodologias. No entanto, em ambas as obras, as condições para implementar a avaliação interna incluem a partilha de normas e valores, tendo presente que a partilha de experiências e a existência de relações de colaboração são essenciais no processo.

A questão da prestação de contas é focada com grande ênfase por Sanches (2008) e o êxito desta prestação depende em grande parte da combinação de exigências externas com dispositivos de desenvolvimento de capacidades internas, assim a administração educativa tem sempre de estar obrigada a prestar contas sobre a forma como assegura a equidade na educação.

A prestação de contas organiza-se, por um lado, de forma mais imediata, pela participação determinante dos interessados e da comunidade no órgão de direção estratégica e na escolha do diretor e, por outro lado, pelo desenvolvimento de um sistema de autoavaliação e avaliação externa. Só com estas duas condições preenchidas é possível alcançar de forma sustentada o reforço da autonomia das escolas.

Ainda no referido Decreto-Lei, o contrato de autonomia funciona como um instrumento de controlo de gestão, explícito no n.º 4 do artigo 58º, e em articulação com a avaliação externa:

“Na sequência de avaliação externa ou de ação inspetiva que comprovem o incumprimento do contrato de autonomia ou manifesto prejuízo para o serviço público, pode, por despacho fundamentado do membro do Governo responsável pela área da educação, determinar-se a suspensão, total ou parcial, desse contrato ou ainda a sua anulação, com consequente reversão para a administração educativa de parte ou da totalidade das competências atribuída.”

No que diz respeito aos serviços administrativos, o regime de autonomia, administração e gestão das escolas consagrado no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, não considera os serviços administrativos e apenas existe a referência ao chefe de serviços no que toca à participação no Conselho Administrativo.

O Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho consigna o estatuto - específico do pessoal técnico-profissional, administrativo e de apoio educativo dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, designado por pessoal não docente. “Sendo que ao pessoal não docente das escolas se aplica o regime geral da função pública, este diploma visa agora estabelecer as especificidades de regime que resultam da sua integração no sistema educativo, com uma organização e objetivos próprios, refletindo-se, nomeadamente, nos especiais deveres para com as crianças e alunos e em carreiras e conteúdos funcionais específicos.”

O pessoal que exerce funções nos serviços administrativos e que na legislação se designava de assistente de administração escolar, passou a designar-se, com a extinção/fusão de carreiras efetuada pelo Decreto-Lei n.º121/2008, de 11 de julho, de assistente técnico, no entanto, o conteúdo funcional da carreira continua a ser o descrito no Decreto-Lei n.º184/2004, de 29 de julho. Assim, e como serviço de apoio à gestão e organização e na dependência direta do diretor e chefiados por um chefe de serviços administrativos, competem-lhes, de acordo com o disposto no anexo III do Decreto-Lei n.º184/2004, as seguintes funções:

“ (...) de natureza executiva, enquadradas com instruções gerais e procedimentos bem definidos, com certo grau de complexidade, relativas a uma ou mais áreas de atividade administrativa, designadamente gestão de alunos, pessoal, orçamento, contabilidade, património, aprovisionamento, secretaria, arquivo e expediente.

Ao chefe de serviços administrativos compete participar no conselho administrativo e, na dependência da direção executiva da escola, coordenar toda a atividade administrativa nas áreas da gestão de recursos humanos, da gestão financeira, patrimonial e de aquisições e da gestão do expediente e arquivo.

Ao chefe de serviços administrativos cabe ainda:

a) Dirigir e orientar o pessoal afeto ao serviço administrativo no exercício diário das suas tarefas;

- b) Exercer todas as competências delegadas pela direção executiva;
- c) Propor as medidas tendentes à modernização e eficiência e eficácia dos serviços de apoio administrativo;
- d) Preparar e submeter a despacho do órgão executivo da escola ou do agrupamento de escolas todos os assuntos respeitantes ao funcionamento da escola;
- e) Assegurar a elaboração do projeto de orçamento, de acordo com as linhas traçadas pela direção executiva;
- f) Coordenar, de acordo com as orientações do conselho administrativo, a elaboração do relatório de conta de gerência.

No âmbito das funções mencionadas, compete ao assistente de administração escolar, designadamente:

- a) Recolher, examinar, conferir e proceder à escrituração de dados relativos às transações financeiras e de operações contabilísticas;
- b) Assegurar o exercício das funções de tesoureiro, quando para tal designado pelo órgão executivo do estabelecimento de educação ou de ensino ou do agrupamento;
- c) Organizar e manter atualizados os processos relativos à situação do pessoal docente e não docente, designadamente o processamento dos vencimentos e registos de assiduidade;
- d) Organizar e manter atualizado o inventário patrimonial, bem como adotar medidas que visem a conservação das instalações, do material e dos equipamentos;
- e) Desenvolver os procedimentos da aquisição de material e de equipamento necessários ao funcionamento das diversas áreas de atividade da escola;
- f) Assegurar o tratamento e divulgação da informação entre os vários órgãos da escola e entre estes e a comunidade escolar e demais entidades;
- g) Organizar e manter atualizados os processos relativos à gestão dos alunos;

h) Providenciar o atendimento e a informação a alunos, encarregados de educação, pessoal docente e não docente e outros utentes da escola;

i) Preparar, apoiar e secretariar reuniões do órgão executivo da escola ou do agrupamento de escolas, ou outros órgãos, e elaborar as respetivas atas, se necessário.”

Para ingresso nesta carreira é exigido o 11º ano de escolaridade, sendo que o chefe de serviços suprarreferido é selecionado de entre os assistentes técnicos tendo em conta um procedimento concursal, ao qual só podem ser opositores aqueles que cumpram o requisito de tempo de serviço e habilitacional nos termos do definido no n.º2 do artigo 11º do Decreto-Lei n.º262/2007, de 31 de maio:

“O recrutamento para a categoria de chefe de serviços administrativos faz -se, por concurso, de entre os funcionários que se encontrem em qualquer uma das seguintes situações:

a) Assistentes de administração escolar especialistas com três ou mais anos de serviço na categoria classificados ou avaliados de Bom, desde que tenham obtido aprovação no curso de formação previsto no anexo IV ao presente diploma;

b) Outros funcionários de nomeação definitiva integrados na carreira de assistente de administração escolar ou em carreira de outros grupos de pessoal não docente, referidos no n.º 2 do artigo 2.º, com, pelo menos, três anos de serviço na carreira e classificação de serviço ou avaliação de desempenho não inferior a Bom, desde que habilitados com licenciatura em área de formação adequada ao conteúdo funcional do lugar a prover.”

Em termos europeus, de acordo com Machacaz (2009), o pessoal não docente tem definidas funções em termos administrativos de assessoria ao diretor da escola e na vertente de apoio aos professores, sendo que nos casos da Alemanha, Islândia e Reino Unido são exigidas habilitações superiores e profissionalização específica.

A mesma autora refere que a orgânica das escolas tem vindo a sofrer grandes mudanças e uma enorme profusão legislativa assente na introdução de princípios democráticos e de participação desde 1974.

A escola enquanto organização tem vindo a espelhar todas as mudanças que ocorrem na nossa sociedade.

Os serviços administrativos têm por finalidade apoiar administrativamente os órgãos de administração e gestão de uma escola ou agrupamento de escolas, assegurando os serviços de alunos, pessoal, contabilidade e de expediente.

Constituição dos serviços e competências:

Área de alunos

- Matrículas, renovações e atualização de dados;
- Organização e atualização de processos individuais;
- Apoio à organização e constituição de turmas;
- Frequência;
- Transferências;
- Exames;
- Equivalências;
- Certidões, declarações, confirmações e diplomas;
- Apoio às reuniões de avaliação;
- Apoio administrativo aos diretores de turma;
- Estatística;
- Expediente Geral: tratamento da correspondência e arquivo.
- Cobrança de: taxas, multas, propinas e emolumentos;
- Entrega de Cacifos;
- Envio de dados para o MISI;
- Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (controlo de acesso de alunos) - pedido e entrega de cartões de acesso.

Área de Gestão de Recursos Humanos (pessoal docente e não docente)

- Organização e atualização dos processos individuais;
- Abertura e atualização de fichas informáticas de pessoal;
- Transferência de processos individuais;
- Concursos de pessoal;
- Posses, aceitações, contratos;
- Inscrições nas instituições de previdência e segurança social;
- Preparação e informação referente aos processos de avaliação de desempenho;

- Notação do pessoal não docente;
- Progressões na carreira do pessoal docente e não docente;
- Férias e licenças;
- Listas de antiguidade de pessoal docente e não docente;
- Juntas Médicas;
- Aposentação;
- Disciplina;
- Certidões, declarações e confirmações;
- Estatística;
- Datilografia;
- Diário da República (on-line) – leitura, anotação e circulação pelas áreas;
- Assiduidade do Pessoal Docente e não Docente;
- Inscrições *online* na ADSE;
- Protocolo mensal da ADSE;
- Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (controlo de acesso, controlo de assiduidade) – pedido e entrega de cartões de acesso.
- Envio de dados para o Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação designado por MISI.

Área de Gestão Financeira

- Contabilidade e Inventário
- Recolher, examinar, conferir e registar dados relativos às transações financeiras e de operações contabilísticas:
- Registo diário de faturas do Orçamento Geral de Estado e do Orçamento com compensação em receita (Receitas Próprias);
- Contas Correntes e respetivos auxiliares;
- Caixa do Orçamento Geral de Estado
- Requisições de Fundos de Material;
- Informação de cabimentos;
- Procedimentos para aquisição de material e equipamentos;
- Elaboração das requisições de aquisição de bens e serviços;
- Elaboração dos balancetes mensais;
- Conta de Gerência;

- Processamento e requisição de fundos referentes a vencimentos e demais remunerações;
- Elaboração de guias de descontos de vencimentos;
- Cálculo do IRS anual;
- Estatística;
- Datilografia e arquivo;
- Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (gestão de stocks).
- Tesouraria
- Operações de cobrança e pagamentos;
- Depósito de receitas;
- Levantamentos bancários;
- Controlo os saldos das contas bancárias;
- Registo e conferência do movimento diário da tesouraria;
- Elaboração dos balancetes mensais;
- Reconciliações bancárias;
- Estatística;
- Datilografia e arquivo;
- Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (pagamentos).
- Econmato
- Fornecimento de materiais devidamente autorizados nas relações de necessidades;
- Levantamento de necessidades de aquisição e comunicação das mesmas aos serviços de contabilidade;
- Arquivo das relações de necessidades;
- Receção e conferência dos documentos e dos materiais e equipamentos adquiridos;
- Organização dos *stocks* nos espaços destinados

Área de Ação Social Escolar (SASE)

A Lei de Bases do Sistema Educativo estabelece o princípio de uma justa e efetiva igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolares, determinando a gratuidade da escolaridade obrigatória e a necessidade de implementação de medidas compensatórias, traduzidas em apoio e complementos educativos dirigidos aos alunos que delas necessitem.

As tarefas inerentes a esta área são coordenar e supervisionar os setores que compreendem auxílios económicos, tais como:

Transportes - setor que gere a venda dos passes aos alunos que necessitam de se deslocar através de transporte público para a escola;

Material - Atribui livros, material escolar aos alunos carenciados;

Refeitório - possibilita aos alunos carenciados, refeições diárias;

Bar - complementa a alimentação dos alunos carenciados através de suplemento no período letivo;

Papelaria - disponibiliza todo o material escolar;

Seguro Escolar - cobre as despesas dos acidentes escolares, complementarmente aos sistemas e subsistemas de saúde dos alunos. (Acidentes escolares ocorridos com os alunos durante as atividades letivas e no trajeto casa - escola - casa.)

- Leite escolar
- Atendimento dos alunos e encarregados de educação;
- Elaboração dos mapas mensais e trimestrais;
- Conta de Gerência da A.S.E;
- Estatística;
- Datilografia e Arquivo;
- Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (gestão de stocks);

3. Estudo de Caso

3.1. Caracterização do caso a estudar

O Agrupamento de Escolas de Alcabideche, criado em 26/08/2003, situa-se no concelho de Cascais, na freguesia de Alcabideche, que se caracteriza por ser um núcleo de características semirrurais, cuja população tem um nível socioeconómico e cultural médio. A localização do Agrupamento permite um acesso fácil por meios rodoviários.

Optamos por estudar o caso dos serviços administrativos deste Agrupamento pelo interesse que a Direção e os atores dos serviços administrativos, com responsabilidades na área de alunos, demonstraram. No entanto, é nossa intenção que este manual de procedimentos possa ser uma realidade ao nível nacional na comunicação e nos procedimentos entre escolas e agrupamentos de escolas de forma a uniformizar o universo administrativo e contribuir para a eficiência dos serviços com consequente satisfação dos utentes.

As localidades abrangidas pelas escolas do Agrupamento são:

Alcabideche

Sede de freguesia, em franco desenvolvimento habitacional ainda com alguns vestígios de atividade económica tipicamente rural mas com uma grande componente comercial.

Alcoitão

Antigo lugar de características rurais, onde se assiste atualmente a um grande crescimento do parque habitacional, modernização e notoriedade, sobretudo devido à proximidade do Autódromo do Estoril e de uma grande superfície comercial, o CascaiShopping. Localizam-se aqui dois bairros de habitação social: o Bairro de Alcoitão e o Bairro Calouste Gulbenkian (Antigo Bairro da Cruz Vermelha), ambos considerados muito problemáticos.

Adroana

Inicialmente de construção clandestina, verifica-se neste local um grande crescimento industrial. Nesta localidade situa-se um bairro constituído na sua maioria por habitações de cariz social, onde reside uma comunidade significativa de cidadãos oriundos da Guiné-Bissau.

Cabreiro

Lugar antigo, tipicamente rural, atualmente em desenvolvimento com urbanização planificada. Está sedado nesta zona o novo hospital concelhio

Atrozela

Lugar tipicamente rural e com algum isolamento relativamente às restantes localidades.

Pai-do-Vento

Zona de ligação a Cascais, com bairros de habitação social e de aquisição própria em regime de propriedade horizontal de alguma envergadura.

Pisão

Lugar onde se situam instalações da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, onde vivem alguns alunos, filhos de assistentes operacionais da instituição.

Consequência da diversidade cultural e das condições sócio económicas em que vive, uma larga faixa de alunos apresenta índices de insucesso preocupantes, carências a vários níveis e famílias pouco intervenientes, o que exige de todos os envolvidos no processo educativo uma disponibilidade constante e uma capacidade de apoio que, no que diz respeito aos professores, vai muito para além da transmissão dos conteúdos programáticos.

O Agrupamento de Escolas é constituído pelas seguintes escolas:

- Escola Básica do 2º e 3º Ciclos de Alcabideche – Sede do Agrupamento
- Escola Básica do 1º Ciclo nº 1 de Alcoitão
- Escola Básica do 1º Ciclo nº 2 de Alcoitão
- Escola Básica do 1º Ciclo nº 3 de Alcoitão
- Jardim de infância de Alcabideche
- Jardim de infância nº1 de Alcabideche
- Jardim de infância de Alcoitão

Na escola sede do Agrupamento são lecionados o 5º, 6º, 7º, 8º e 9º ano de escolaridade do Ensino Básico – incluindo alguns jovens temporariamente internados no Centro de Medicina de Reabilitação de Alcoitão – e os Cursos de Educação e Formação para adultos (CEF), a

funcionar no Estabelecimento Prisional do Linhó e com protocolo com o Centro Protocolar de Justiça.

Funciona ainda na escola o Programa de Integração, Educação e Formação (PIEF). Existem também turmas de Percursos Curriculares Alternativos.

As atividades escolares decorrem entre as 8h e 40m e as 17h e 45m.

Decorrem também na escola sede, atividades ligadas ao Desporto Escolar, de segunda a sexta-feira entre as 16h45m e as 18h15m.

O edifício da escola Sede do Agrupamento é constituído por um bloco de um só piso, com 23 salas de aula, que incluem espaços específicos para a lecionação das disciplinas de Educação Musical, Educação Visual e Tecnológica e Ciências da Natureza, Educação Visual, Educação Tecnológica, Ciências Naturais, Ciências Físico-Químicas e Tecnologias de Informação e Comunicação.

O complexo desportivo é constituído por um edifício com uma sala de ginástica e arrecadação para o material. No espaço exterior existe um campo polivalente de piso sintético com balneários adjacentes.

Como complemento das atividades letivas, os alunos dispõem de um Centro de Recursos/Biblioteca equipada com recursos informáticos.

No interior do edifício, há dois pequenos espaços descobertos, um deles com um lago decorativo e o outro com plantas e jogos tradicionais pintados no chão pelos alunos, sendo este último muito utilizado por eles, dado que não têm uma sala própria para se juntarem em atividades lúdicas, quando não estão em aulas.

Quanto aos diferentes setores de apoio e prestação de serviços, a escola tem Papelaria, Reprografia, Bufete, Refeitório e Gabinete de Ação Social Escolar.

No exterior, o edifício é circundado por um vasto espaço gradeado, donde se usufrui de uma agradável vista para o mar e para a Serra de Sintra.

Nos últimos anos letivos, a Escola desenvolveu Projetos Escolares dinâmicos e muito proveitosos para a comunidade escolar, orientados pelas seguintes finalidades:

- Melhoria da qualidade de vida na escola, com rentabilização e alindamento de espaços interiores e exteriores;
- Criação de condições para o desenvolvimento da autoestima dos alunos e para o cumprimento de regras de convivência e de respeito mútuo.

Daqui resultaram subprojectos que permitiram os melhoramentos em setores tão diversos, como: arranjo paisagístico, jardinagem, calcetamento, escultura, mobiliário, pintura, artesanato e um campo de minigolfe.

A Escola Básica do 2º e 3º Ciclos de Alcabideche tem estado sempre aberta à participação em atividades para as quais é solicitada por entidades externas: autarquia, organismos estatais e privados. Desde 1993, participa no Projeto Vida, integrou-se no Projeto "Viva a Escola", mais tarde no Programa de Promoção e Educação para a Saúde e, posteriormente, na Rede Nacional de Escolas Promotoras de Saúde. A escola estabeleceu uma parceria no projeto "Moinhos d'Al" integrado no programa de Luta Contra a Pobreza promovido pela ADEC – Associação para o Desenvolvimento Educativo do Concelho de Cascais. Participou ainda, e com ótimos resultados, nos eventos desportivos organizados pela Câmara Municipal de Cascais.

Desenvolve atividades de Prolongamento na Educação Pré-Escolar e Programa de Atividades de Enriquecimento Curricular no 1º ciclo.

Os jardins de infância proporcionam às crianças, a partir das 15:00 horas, uma componente de animação socioeducativa (CASE) comparticipada pelas famílias e cofinanciada pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e o Ministério da Educação. As atividades desenvolvidas são dinamizadas pelo animador, em articulação com as educadoras de infância que fazem a sua supervisão. As propostas desenvolvidas no CASE são definidas pelo Agrupamento em articulação pedagógica com as entidades parceiras envolvidas neste processo.

É estabelecido um acordo de parceria entre o Agrupamento, as entidades parceiras e a Câmara Municipal de Cascais.

As escolas do 1º ciclo proporcionam aos alunos Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC's), enriquecedoras do processo educativo nas seguintes áreas: Inglês, Música, Atividade Física e Desportiva, Expressões Artísticas e Apoio ao Estudo. Para o

desenvolvimento deste Programa de Atividades de Enriquecimento Curricular foi estabelecido um acordo de colaboração entre o Agrupamento, as Entidades Parceiras e a Câmara Municipal de Cascais, entidade promotora. A planificação das atividades é feita de acordo com os objetivos definidos no Projeto Educativo. Estas atividades são gratuitas e de frequência facultativa.

O Agrupamento de Escolas de Alcabideche oferece Atividades de Enriquecimento Curricular/ Atividades de Animação e Apoio às Famílias, no desenvolvimento do seu Projeto Educativo. Cabe aos parceiros e à entidade promotora (Câmara Municipal de Cascais) a gestão e dinamização da componente de apoio à família nomeadamente com atividades de animação e apoio às famílias, de caráter facultativo e de natureza eminentemente lúdica e cultural. Estas atividades não são gratuitas.

As atividades destinadas à educação pré-escolar e ao primeiro ciclo são objeto de planificação pelos órgãos competentes do Agrupamento de Escolas, tendo em conta as necessidades das famílias, em articulação com os parceiros promotores, mediante a celebração de acordos de colaboração. São selecionadas de acordo com os objetivos do Projeto Educativo do Agrupamento e devem constar do Projeto Curricular de Escola, definido para cada estabelecimento de ensino deste agrupamento e elaborado em consonância com o Projeto Educativo do Agrupamento.

As Atividades de Enriquecimento Curricular incidem nos domínios desportivo, artístico, científico, tecnológico e das TIC, de ligação com o meio, de solidariedade e de voluntariado e da dimensão europeia da educação.

Incluem obrigatoriamente:

- Apoio ao estudo durante 90 minutos semanais; Ensino do Inglês para o 1.º e 2.º ano, com a duração de 90 minutos semanais, distribuídos em dois tempos de 45 minutos, e para os 3.º e 4.º ano, 135 minutos semanais distribuídos em três tempos de 45 minutos.

Existem ainda outras atividades:

- Atividade física e desportiva;
- Expressão musical;
- Expressão artística;

3.1.1. A comunidade educativa

Fruto de um crescimento rápido registado nas últimas décadas, a comunidade educativa é diversa. Atentemos em alguns dados preliminares dos Censos de 2011 fornecidos pela Câmara Municipal de Cascais ao Agrupamento de Escolas de Alcabideche:

EVOLUÇÃO POPULAÇÃO CONCELHO CASCAIS

1911	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1981	1991	2001	2011
14.308	15.251	22.932	29.641	42.177	59.617	92.630	141.498	153.294	170.683	205.113

Quadro 1

Fonte: Censos 2011, Câmara Municipal de Cascais

A população residente no Concelho de Cascais, em 21 de março de 2011 era de 205.113 habitantes. Este valor representa um crescimento de cerca de 20,2% face a 2001.

POPULAÇÃO COM <18 ANOS

2001	31536
2011	38018

Quadro 2

Fonte: Censos 2011, Câmara Municipal de Cascais

Neste universo populacional é significativa a existência de cerca de 18,53% de população com menos de 18 anos a qual, necessariamente integrará um sistema escolar e procurará que este lhe proporcione uma resposta adequada. É de relevar a importância das comunidades estrangeiras implantadas no concelho e que têm forte expressão no universo da população escolar do Agrupamento de Escolas de Alcabideche.

No que diz respeito aos recursos humanos o agrupamento tem no corrente ano letivo 121 professores 23 assistentes operacionais, um coordenador operacional, 9 assistentes técnicos e um chefe de serviços.

No quadro 3 podemos observar a distribuição por escola, ciclo e ano letivo dos 1112 alunos que frequentam o agrupamento.

DISTRIBUIÇÃO DE ALUNOS POR ESCOLA			
CICLO	ESCOLA	Nº ALUNOS	TOTAL
Pré-escolar	Jl Alcabideche	71	170
	Alto da Peca	50	
	Jl Alcoitão	49	
1º Ciclo	Alcabideche 1	---	412
	Alcabideche 2	63	
	Alcoitão 1	77	
	Alcoitão 2	5	
	Alto da Peca	136	
	Alcoitão 3	119	
Percursos Curriculares Alternativos		12	
Básica de Alcabideche			260
2º Ciclo	5º ano	117	
	6º ano	129	
Percursos Curriculares Alternativos 6º		14	
Programa PIEF		18	18
3º Ciclo	7º	85	184
	8º	36	
	9º	51	
Percursos Curriculares Alternativos 8º		12	
Programa PIEF		19	19
Estabelecimento Prisional do Linhó		49	49
TOTAIS		---	1112

Quadro 3

Fonte: Agrupamento de Escolas de Alcabideche, 2011

Dos 1112 alunos que frequentam o Agrupamento de Escolas de Alcabideche verificamos que apenas 72 são de comunidades estrangeiras, o que representa um universo de 6% na população escolar total (Gráfico 1).

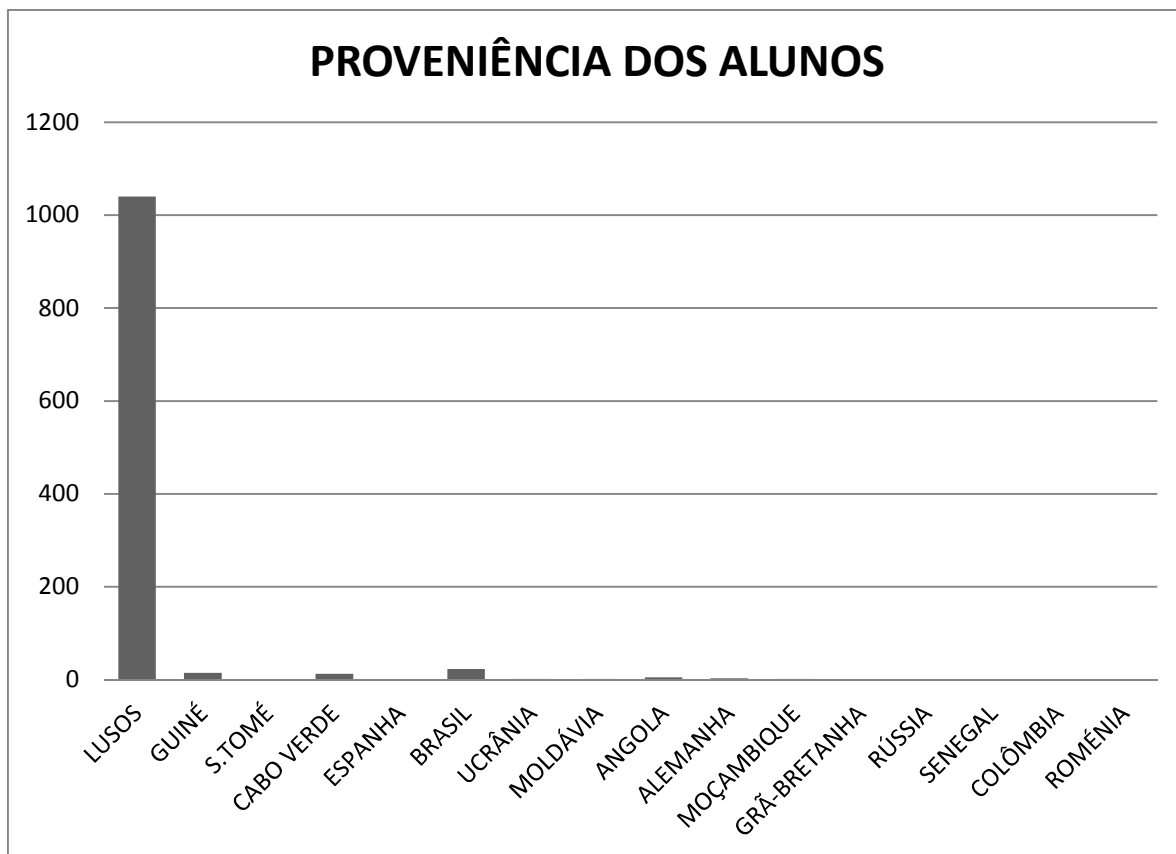


Gráfico 1

Fonte: Agrupamento de Escolas de Alcabideche, 2011

3.2. *Objetivos do estudo*

O principal objetivo deste projeto é a elaboração de um manual de uniformização de procedimentos para os serviços administrativos das Escolas e Agrupamentos de Escolas, no sentido de fazer face às novas realidades e de forma a promover a uniformização dos procedimentos, prazos e documentos exigíveis para a instrução dos vários processos de natureza mais ou menos complexa. Optamos pelo redesenho dos procedimentos ao nível da área de alunos por estes serem os *stakeholders* que implicam maior número de atos e de volume de informação no que respeita ao desenvolvimento do trabalho nos serviços administrativos de uma escola.

Os serviços administrativos são uma parte essencial à operacionalidade dos estabelecimentos de ensino, no entanto, e não raras vezes, a sua importância é relegada para segundo plano. Os prazos, procedimentos e legislação aplicável aos vários setores de atividade dos serviços administrativos tem sofrido alterações nos últimos anos quase que

semanalmente. Neste caso, a análise das alterações e a aplicação destas, nem sempre se mostra de fácil entendimento ou exequibilidade. Assim, pareceu-nos imperativo a elaboração de um manual de uniformização de procedimentos nas áreas de trabalho que são desenvolvidas nos serviços administrativos, pela diversidade optamos pela área de alunos por ser a que mais processos implica durante o decurso do ano letivo mas em especial no início e fim do mesmo.

3.3. Metodologia

O presente trabalho de projeto traduz-se num estudo de caso e numa matriz de investigação-ação, em que a análise da realidade e a caracterização dos problemas detetados leva à elaboração de propostas para a sua resolução.

Adotamos uma metodologia qualitativa. Fizemos uso de pesquisa bibliográfica, para a revisão da literatura, e de análise documental, para a exploração do caso em estudo. Cientes da necessidade de fundamentar os fatores subjacentes à escolha de um projeto de uniformização de procedimentos nos serviços administrativos das escolas, realizamos entrevistas exploratórias para identificação dos procedimentos da área de alunos e respetiva caracterização dos problemas por parte de atores com responsabilidades na gestão escolar. Optamos por esquematizar a problemática através do preenchimento de uma grelha de diagnóstico da gestão dos processos de alunos (anexo I) que nos permitiu aferir a necessidade de redesenho dos mais problemáticos. Posteriormente, elaboramos uma grelha de teste de soluções na gestão dos processos de alunos (anexo II) para validação das soluções propostas, na qual assentará a nossa conclusão.

4. Apresentação dos problemas e respetivas soluções

4.1. *A gestão dos processos de aluno e redesenho*

4.1.1. Matrículas

No processo de matrícula identificamos uma grande variedade de procedimentos em termos de prazos. As matrículas do pré-escolar e 1º ciclo decorrem durante um período de tempo determinado por despacho ministerial, aplicado em todo o País. No segundo e terceiro ciclos e ensino secundário os prazos são fixados por despacho interno da escola ou agrupamento de escolas e estão sempre dependentes do calendário de exames que é fixado para cada ano letivo por despacho ministerial. Assim, optamos por enfatizar a questão dos impressos e documentos.

Efetua-se mediante preenchimento de impresso emitido pela escola ou pelo impresso da Editorial ME - Modelo 0210 (anexo III).

Neste processo é exigida a entrega de fotocópias de:

- Bilhete de Identidade /Cartão Cidadão;
- 1 Foto;
- Número de Identificação Fiscal;
- Boletim Vacinas;
- Comprovativo de Morada;
- Número da Segurança Social com Escalão e Abono de Família

O Ministério da Educação participa em várias dimensões na dinâmica de modernização administrativa dos serviços públicos promovida pela Agência de Modernização Administrativa. A iniciativa Matrícula Eletrónica é uma dessas vertentes que pretende dinamizar o uso dos serviços eletrónicos ao cidadão.

A Matrícula Eletrónica é um processo de preenchimento mais expedito, seguro, de fácil monitorização e com permanente disponibilidade. No entanto, este processo apenas está disponível para Encarregados de Educação e Alunos que possuam cartão de cidadão e acesso ao leitor de cartões e *software* do cartão do cidadão. Esta é efetuada através do *link* (http://www.portaldasescolas.pt/portal/server.pt/community/07_matriculasnet/289) do Portal das Escolas e permite realizar a matrícula dos alunos no 1º ano do 1º ciclo em

estabelecimentos de ensino públicos. Nos casos que não são mencionados continuam a funcionar os procedimentos presenciais em papel, na sede de agrupamento, na escola básica da sua área de residência ou onde exerce a sua atividade profissional.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Muitas vezes é confundido com o processo de renovação de matrícula. De acordo com o estabelecido no nº 1 do Artigo 6º do Decreto-Lei n.º 301/93, de 31 de agosto matrícula é:</p> <p>“1 - A primeira matrícula no ensino básico é obrigatória em relação às crianças que completem 6 anos de idade até 15 de setembro e realiza-se no primeiro ano do 1º ciclo.”</p> <p>O processo de matrícula implica um grande volume de papel e muitas vezes o processo de matrícula eletrónica é duplicado, ou seja, é feito na aplicação disponibilizada e, posteriormente, na escola é passado para papel.</p>	<p>Uniformização do impresso utilizado ou da generalização da obrigatoriedade da matrícula eletrónica, mas deve ser feito apenas um dos processos.</p> <p>Impresso único a nível de todas as escolas e agrupamentos de escolas para que a informação essencial não se encontre dispersa em qualquer outro impresso, como é o caso dos impressos feitos pelas escolas.</p> <p>Ou,</p> <p>No caso da obrigatoriedade da matrícula eletrónica, esta deve ser facilitada nas escolas e agrupamentos de escolas e devidamente acompanhadas por um diretor de turma ou assistente técnico da área de alunos.</p> <p>A documentação exigida deve ser, sempre que possível entregue em formato digital de forma a fazer parte do ficheiro informático do aluno, contribuindo também para a desmaterialização do próprio processo.</p>

4.1.2. Renovação de matrícula

De acordo com o estabelecido no nº 1 e 2 do Artigo 7º do Decreto-Lei n.º 301/93, de 31 de agosto:

“1 – A matrícula é renovada anualmente.

2 - A renovação da matrícula opera-se oficiosamente na escola frequentada pelo aluno no ano findo.”

A renovação de matrícula é efetuada todos os anos no final do ano letivo para integração do aluno em turma no ano letivo seguinte. É feita mediante preenchimento de impresso emitido pela escola ou pelo impresso da Editorial ME - Modelo 1029 (anexo IV). Este último também pode ser usado no caso de o aluno pretender mudança de estabelecimento de ensino e contempla quatro campos que devem ser preenchidos com escolas da preferência.

Neste processo é exigida a entrega de fotocópias de:

- Bilhete de Identidade /Cartão Cidadão;
- 1 Foto;
- Número de Identificação Fiscal;
- Boletim Vacinas;
- Comprovativo de Morada;
- Número da Segurança Social com Escalão e Abono de Família

Principais Problemas	Redesenho do Processo
Movimento de um grande volume de recursos materiais (papel), o que ocasiona a dispersão dos documentos, com isso gerando ineficácia de acesso aos dados.	<p>O impresso deve ser unificado e obrigatório em todas as escolas e agrupamentos de escolas de forma a uniformizar a informação. No que concerne ao grande volume de recursos materiais utilizados, apenas devem ser entregues fotocópias dos documentos em caso de desatualização ou caducidade dos mesmos, e mantendo a obrigatoriedade de entrega da fotografia para atualização dos ficheiros.</p> <p>Também neste processo defendemos a entrega de documentação em formato digital, bem como o acesso aos dados informatizados do aluno, para que o próprio encarregado de educação os possa corrigir ou alterar na fase da renovação de matrícula. O acesso aos dados encontra-se devidamente legislado no Decreto-Lei</p>

Principais Problemas (cont.)	Redesenho do Processo (cont.)
	<p>n.º13170/2009, de 04 de junho¹.</p> <p>Esta opção raramente está disponibilizada pelas escolas e agrupamentos de escolas pelo que o acesso aos dados, via intranet, é uma solução a considerar como forma de desmaterializar e de diminuir o número de procedimentos associados ao processo de renovação de matrícula. Para efeitos de arquivo por turma proceder-se-ia à impressão da ficha do programa e à sua assinatura pelo encarregado de educação ou aluno maior de 18 anos.</p>

4.1.3. Transferências

As transferências de alunos podem ocorrer em duas fases distintas e que são as mais comuns: antes do início do ano letivo ou no decurso do ano letivo.

Estas são feitas de acordo com o estabelecido no n.º 1 do Artigo 9º do Decreto-Lei n.º 301/93, de 31 de agosto:

“1 - A requerimento do encarregado de educação é admitida a transferência dos alunos entre escolas públicas do ensino básico, desde que a escola para a qual os alunos pretendam transferir-se corresponda à área pedagógica da residência ou da atividade profissional dos pais ou encarregados de educação.”

¹ “ (...) a renovação de matrícula realiza-se no agrupamento de escolas ou escola não agrupada frequentado pelo aluno, devendo, quando justificável, ser facultada ao encarregado de educação, ou ao aluno quando maior de idade, a informação disponível que lhe permita verificar a sua correção ou a efetivação de alterações necessárias, preferencialmente via Internet.”

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Processo muito problemático ao nível da comunicação entre escolas, quer pelos impressos utilizados, quer pelo envio do processo individual do aluno.</p> <p>Em termos de transferência são usados quer o impresso da renovação de matrícula quer o boletim de transferência da Editorial ME - Modelo 0215 (anexo V). Esta questão não está clara para a maior parte dos serviços administrativos que muitas vezes exigem o boletim de transferência no início do ano letivo.</p> <p>Este boletim de transferência difere do modelo de renovação de matrícula por exigir o preenchimento da existência de vaga por parte da escola para onde o aluno se pretende transferir, originando perdas de tempo e de eficácia da transferência.</p> <p>Em termos do envio do processo do aluno, a documentação a ser enviada e a permanecer nos serviços administrativos nem sempre coincide entre estabelecimentos de ensino.</p>	<p>Regras claras em relação ao preenchimento e modelo do impresso utilizado. Antes do início do ano letivo, utilizar o impresso de renovação de matrícula permitindo a escolha de quatro escolas da preferência do aluno. No final do processo de renovação de matrícula, os alunos que preencherem o campo referente a outras escolas terão os seus processos enviados para a escola pretendida. No decurso do ano letivo, considerando que as turmas já se encontram a funcionar, deve ser preenchido o boletim de transferência da Editorial ME - Modelo 0215 (anexo V) onde deve ser preenchida a existência formal de vaga pela escola de destino.</p> <p>A documentação enviada na transferência deve ser clarificada de acordo com o definido nos Pontos 10, 11, 12, 13 e 14 – anexo ao Despacho Normativo n.º 6/2010, de 19 de fevereiro².</p> <p>O processo individual acompanha o aluno sempre que este mude de escola ou de agrupamento e dele devem ainda fazer parte o registo biográfico, os impressos de matrícula, renovação de matrícula e transferência (se for o caso), que apenas são agregados aos primeiros em caso de transferência do aluno.</p>

² “ No processo individual do aluno devem constar: Elementos de identificação; Registos de avaliação; Relatórios médicos ou de avaliação psicológica, quando existam; Planos e relatórios de apoio pedagógico, quando existam; Programas educativos individuais e relatórios circunstanciados, no caso de o aluno ser abrangido pela educação especial; Autoavaliação do aluno, no final de cada ano, exceto no 1.º e 2.º ano; Outros elementos considerados relevantes.”

4.1.4. Atualização de dados

A atualização de dados é feita mediante impressão dos dados do aluno constantes na plataforma de gestão de alunos e alterada manualmente pelo aluno, encarregado de educação ou diretor de turma e deve ser acompanhada dos comprovativos das alterações (morada, Encarregado de Educação, contato telefónico, autorização de saída da escola etc.). Posteriormente, estes documentos são entregues nos serviços administrativos e inseridos na plataforma de gestão de alunos pelo funcionário.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
A atualização de dados envolve excesso de papel e de atores envolvidos no processo, o que pode causar perda de informação e falta de atualização dos dados necessários.	A atualização de dados deve ser da responsabilidade do diretor de turma e efetuada pelo mesmo na plataforma de gestão de alunos. Os documentos comprovativos das alterações deverão ser entregues preferencialmente em formato digital e anexados no processo do aluno na plataforma de gestão de alunos, ou no caso desta não ser possível, far-se-á a entrega em papel para que sejam digitalizados. Esta fase da digitalização acaba por ser feita nos serviços administrativos através dos recursos materiais (<i>scanner</i>) disponíveis.

4.1.5. Organização e atualização de processos individuais

De acordo com o definido nos Pontos 10, 11, 12, 13 e 14 – anexo ao Despacho Normativo n.º 6/2010, de 19 de fevereiro:

“O percurso escolar do aluno deve ser documentado, de forma sistemática, no processo individual que o acompanha ao longo de todo o ensino básico, proporcionando uma visão global do percurso efetuado.

A elaboração deste processo é da responsabilidade:

- Do professor titular de turma, no 1.º ciclo;

- Do diretor de turma, no 2.º e 3.º ciclo.

No processo individual do aluno devem constar:

- Elementos de identificação;
- Registos de avaliação;
- Relatórios médicos ou de avaliação psicológica, quando existam;
- Planos e relatórios de apoio pedagógico, quando existam;
- Programas educativos individuais e relatórios circunstanciados, no caso de o aluno ser abrangido pela educação especial;
- Autoavaliação do aluno, no final de cada ano, exceto no 1.º e 2.º ano;
- Outros elementos considerados relevantes.”

O processo individual acompanha o aluno sempre que este mude de escola ou de agrupamento e dele devem ainda fazer parte o registo biográfico, os impressos de matrícula, renovação de matrícula e transferência (se for o caso). Estes últimos documentos referidos estão, geralmente, nos serviços administrativos e apenas são agregados aos primeiros em caso de transferência do aluno.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Neste processo consideramos que a dispersão dos documentos e os atores envolvidos nem sempre comunicam da melhor forma e, por vezes, o processo do aluno é descurado, pelo que necessita de um redesenho para eliminar as perdas e rentabilizar os recursos materiais e humanos envolvidos.</p>	<p>A elaboração do processo do aluno encontra-se claramente legislada como mencionámos, no entanto, em termos reais a sua elaboração acaba por ser feita quer por professores/ diretores de turma, quer por assistentes técnicos da área de alunos. Clarificação do processo no início de cada ano letivo em que o papel dos professores/ diretores de turma no processo deve ser reforçado. O assistente técnico é responsável pela conferência dos documentos em caso de transferência: registo biográfico e os impressos de matrícula, renovação de matrícula e transferência (se for o caso).</p> <p>Na organização do processo do aluno deve passar pela digitalização e organização por</p>

Principais Problemas (cont.)	Redesenho do Processo (cont.)
	<p>ficheiros dos dados. Os objetivos principais com a criação dos ficheiros eletrónicos são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhorias na integração dos serviços, através das transações eletrónicas; • Redução do ciclo de resposta através da aplicação eletrónica; • Redução de custos de papel; • Redução de necessidade de cópias; • Acesso à legislação anteriormente disponível apenas em papel; • Aumento da segurança do acesso à informação, com a definição de políticas de controlo de acesso; <p>Reduzir o tempo de procura de documentos através de métodos mais ágeis.</p>

4.1.6. Equivalências

Português para Estrangeiros - Portaria 699/2006, de 12 de Julho - Documento de habilitações literárias autenticado pelos serviços competentes (Embaixada ou Consulado), documento de identificação.

Pedido feito por alunos estrangeiros que pretendam ingressar no sistema de ensino português: dependendo do país de origem, a equivalência pode ser dada pela escola, com base em diplomas legais, ou terá de ser enviada ao Ministério da Educação. O pedido é feito através de impresso próprio da escola ao qual é anexo obrigatoriamente um documento de identificação e a certidão de habilitações do país de origem devidamente autenticado pelos serviços competentes (Embaixadas ou Consulados).

Principais Problemas	Redesenho do Processo
Os certificados entregues pelos alunos estrangeiros nem sempre são claros o que pode originar demora no processo. Outra questão prende-se com os prazos que não estão fixados para o deferimento ou indeferimento, muitas vezes remetendo para o Código do Procedimento Administrativo.	No documento/ manual de uniformização de procedimentos deverá constar uma secção de prazos para os processos que estejam dependentes deste fator. Consideramos que deverá ser apontado um prazo para o deferimento interno (da responsabilidade da escola) de 5 dias uma vez que deste deferimento depende a integração do aluno em turma e a frequência das aulas. Logo que haja deferimento deve ser contactado imediatamente o encarregado de educação com informação da documentação necessária à efetuação da matrícula para que se agilize o processo de integração em turma.

4.1.7. Apoio à organização e constituição de turmas

Este apoio é, em regra, efetuado após o período de matrículas e prende-se com a disponibilização de dados dos alunos e efetuação de listagens nominais e de preferências para que a equipa de constituição de turmas possa agregar os alunos. Estas equipas são constituídas por docentes.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
A problemática levantada pela falta de dados prende-se, muitas vezes, pela ausência ou mau preenchimento dos impressos de matrícula, renovação de matrícula ou de transferência, pelo que o redesenho do processo passa pelo item das matrículas, renovação de matrículas ou transferências.	Existência de regras claras de preenchimento dos impressos e verificação minuciosa do preenchimento aquando da entrega para evitar falhas nas listagens utilizadas na organização e constituição de turmas.

4.1.8. Frequência e apoio administrativo aos diretores de turma

Emissão de listagens de faltas e ofícios informativos da assiduidade dos alunos que são enviados para o encarregado de educação. As listagens e os ofícios são arquivados no processo do aluno.

A impressão de pautas intermédias e finais, de listas de turmas, de fichas individuais de alunos e o fornecimento de fotografias.

Estes processos são efetuados nos serviços administrativos ou pelos diretores de turma.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
Falta de clareza nos papéis dos atores intervenientes no processo.	<p>A existência de regras escritas sobre os papéis de cada interveniente será essencial para evitar falhas:</p> <p>O diretor de turma deve ser responsável pelas listagens de faltas e pelos ofícios informativos da assiduidade dos alunos enviados para o encarregado de educação e pelo respetivo arquivo no processo do aluno em papel ou em formato digital.</p> <p>A área de alunos dos serviços administrativos deve ser responsável pela impressão de pautas intermédias e finais, de listas de turmas, de fichas individuais de alunos e pelo fornecimento de fotografias.</p>

4.1.9. Exames

Nos processos associados aos exames estão sempre bem definidos os prazos e os impressos a utilizar em diploma legal.

Pedido feito por alunos estrangeiros que pretendam ingressar no sistema de ensino português: dependendo do país de origem, a equivalência pode ser dada pela escola, com base em diplomas legais, ou terá de ser enviada ao Ministério da Educação. O pedido é feito através de impresso próprio da escola, ao qual é anexo obrigatoriamente um documento de identificação e a certidão de habilitações do País de origem, devidamente autenticado pelos serviços competentes (Embaixadas ou Consulados).

Principais Problemas	Redesenho do Processo
Os certificados entregues pelos alunos estrangeiros nem sempre são claros o que pode originar demora no processo. Outra questão prende-se com os prazos que não estão fixados para o deferimento ou indeferimento, muitas vezes remetendo para o Código do Procedimento Administrativo.	No documento/ manual de uniformização de procedimentos deve constar uma secção de prazos para os processos que estejam dependentes deste fator. Deve ser apontado, para o deferimento interno (da responsabilidade da escola), um prazo máximo de 5 dias, uma vez que deste deferimento depende a integração do aluno em turma e a frequência das aulas. Logo que haja deferimento, o encarregado de educação deve ser informado imediatamente sobre a necessária entrega de documentação para a efetuação da matrícula, com o objetivo de se agilizar o processo de integração em turma.

4.1.10. Certidões

Os alunos que tenham frequentado a escola ou agrupamento de escolas fazem o pedido de certidão através do modelo Editorial ME nº catálogo 0085 (anexo VI) e entregam fotocópia do Bilhete de Identidade ou do Cartão de Cidadão.

A emissão do certificado é feita no modelo Editorial ME nº catálogo 0086 (anexo VII) para os alunos do ensino regular ou Editorial ME nº catálogo 0158 (anexo VIII) para os alunos do ensino recorrente.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Os problemas originados neste processo prendem-se maioritariamente com as certidões de alunos cujos processos não estão informatizados, o que origina sempre uma busca manual nos arquivos/ livros de termos.</p> <p>Os prazos de entrega não estão definidos.</p>	<p>O pedido e elaboração de certidões tem problemas ao nível dos alunos, cujos processos não estão informatizados e cujos registos se encontram em livros de termos sem índice. Neste caso é uma mais-valia a informatização dos livros de termos. Este processo pode ser feito numa base de dados e a inserção deve ser feita por nome completo, data de nascimento e livro e folha onde constam as notas do aluno. Os livros de termos devem ser numerados. Assim, quando dá entrada um pedido de certidão de alunos, que tenham frequentado a escola ou agrupamento de escolas até 2003, a busca poderá ser feita por nome e o acesso ao registo será imediato (Fig.1).</p> <p>Em termos de prazos de entrega deverá ser na hora, ou seja, o aluno faz o requerimento que é deferido pelo chefe dos serviços administrativos, ou quem o substitua, e pode ser imediatamente emitido e entregue. Em casos que suscitem dúvidas dever-se-á apontar para um prazo não superior a 3 dias.</p> <p>Consideramos que a entrega da certidão na hora resulta numa satisfação do utente, que não terá de se voltar a deslocar à escola resultando na consequente agilização do processo.</p>

Fluxo de processos de inserção dos dados dos livros de termos em base de dados

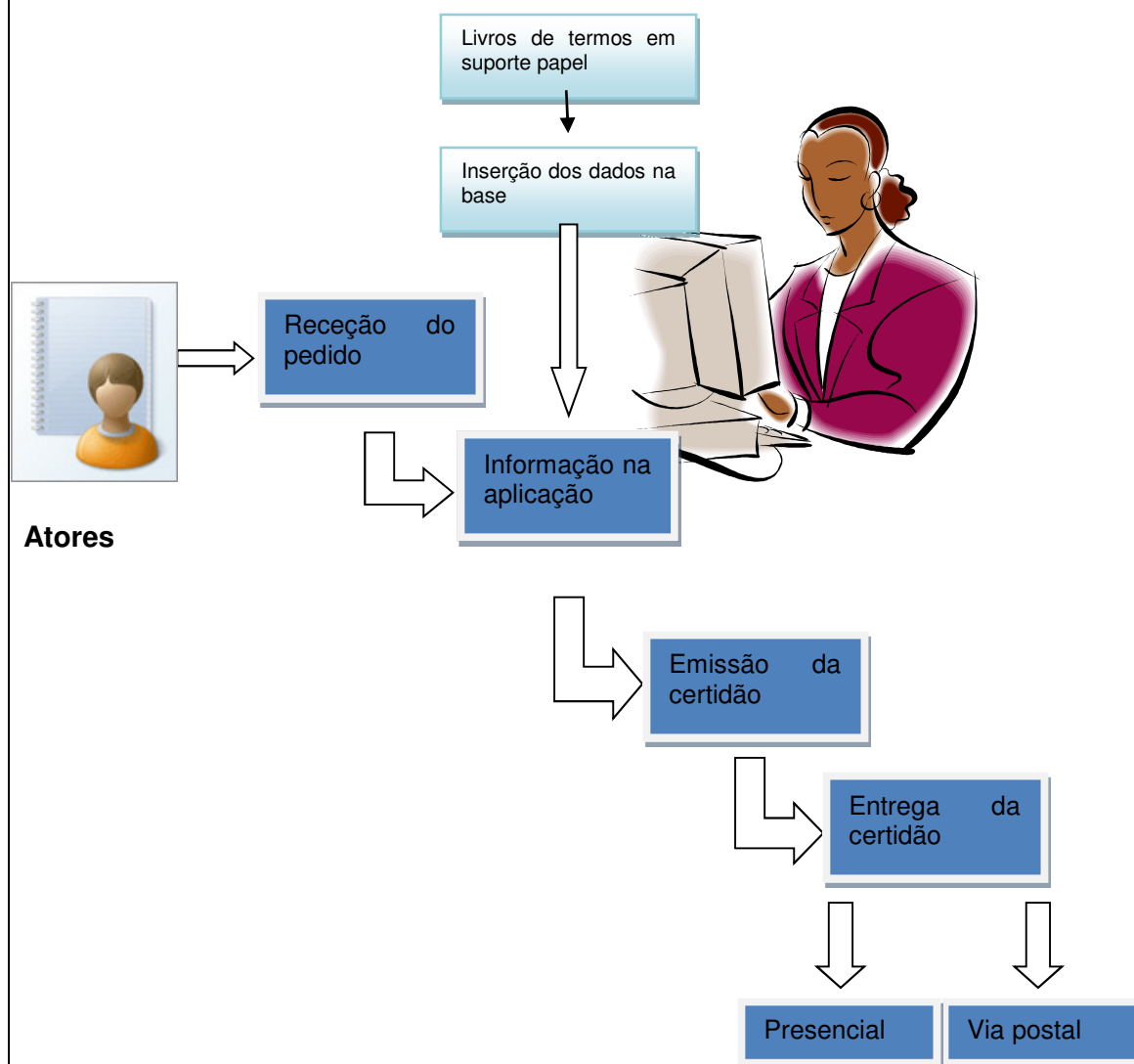


Fig. 1

4.1.11. Diplomas

O pedido de diploma é efetuado no modelo Editorial ME nº catálogo 0085 (anexo VI).

Os diplomas são emitidos uma única vez, geralmente quando é emitida a primeira certidão de habilitações.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Os problemas identificados prendem-se maioritariamente com alunos cujos processos não estão informatizados, o que origina sempre uma busca manual nos arquivos/ livros de termos.</p> <p>Os prazos de entrega não estão definidos. Muitas vezes é entregue a certidão e o diploma acaba por ficar em arquivo por nunca ser levantado nos serviços administrativos.</p>	<p>O processo de pedido e elaboração de diplomas deverá ser resolvido da mesma forma do processo de pedido e elaboração de certidões. Neste caso é uma mais-valia a informatização dos livros de termos. Este processo pode ser feito numa base de dados e a inserção deve ser feita por nome completo, data de nascimento e livro e folha onde constam as notas do aluno. Os livros de termos devem ser numerados. Quando entra um pedido de diploma de alunos que tenham frequentado a escola ou agrupamento de escolas até 2003, a busca poderá ser feita por nome e o acesso ao registo será imediato (Fig.1).</p> <p>O prazo de entrega deve ser de 5 dias, porque o diploma depende de duas assinaturas, do diretor e do chefe de serviços. Após a elaboração, deverá ser entregue em mão ou enviado por correio para o requerente após os 5 dias, evitando assim a acumulação de diplomas nos serviços.</p>

4.1.12. Declarações/ Confirmação de dados

O pedido de declarações ou de confirmação de dados é feito por requerimento e compete ao chefe dos serviços o seu deferimento.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
O prazo de elaboração/ entrega não se encontra definido.	<p>O pedido de declarações ou de confirmação de dados deve ser feito na hora, uma vez que na falta do chefe dos serviços deverá haver quem o substitua.</p> <p>A agilização do processo contribuirá para uma maior satisfação do utente e para evitar a acumulação de processos que não necessitam de grande estudo, nem são complexos.</p>

4.1.13. Expediente Geral: tratamento da correspondência e arquivo

A gestão documental é uma secção da arquivística encarregue da administração de documentos, nas suas diferentes fases. É um processo fundamental ao bom desempenho de um organismo e reflete a sua organização interna.

Principais Problemas	Redesenho do Processo
<p>Grande volume de informação proveniente quer do interior quer do exterior, o que origina grande dispersão dos documentos, dificultando a acessibilidade à informação, tanto informaticamente como fisicamente, impedindo que o controlo dos fluxos de informação se efetue.</p> <p>Quando é necessário consultar legislação não disponibilizada em suporte eletrónico, despende-se muito tempo para localizar o que se pretende, não permitindo uma resposta atempada a quem solicita e, ao mesmo tempo, direciona o tempo e recursos da organização de uma forma ineficiente e ineficaz.</p>	<p>Implementação de uma ferramenta automatizada que disponha a produção, transformação, partilha e arquivo dos documentos críticos para consulta de todos os atores, dentro da organização.</p> <p>Na receção do documento: é dado um número de entrada e de classificação de acordo com o assunto a que reporta e é entregue à Direção da Escola que despacha. Posteriormente é desmaterializado: digitaliza-se o documento que passa a formato eletrónico sendo agregado, dentro da aplicação informática, ao número de entrada que lhe foi atribuído. Este suporte contribuirá para:</p> <ul style="list-style-type: none">• Melhorias na integração dos serviços, através das transações eletrónicas e da redução do ciclo de resposta através da aplicação eletrónica;• Redução do tempo de procura e de custos de papel em fotocópias;• Acesso à legislação anteriormente disponível apenas em papel;• Aumento da segurança do acesso à informação, com a definição de políticas de controlo de acesso;

Fluxo de processos de integração dos documentos em papel no sistema

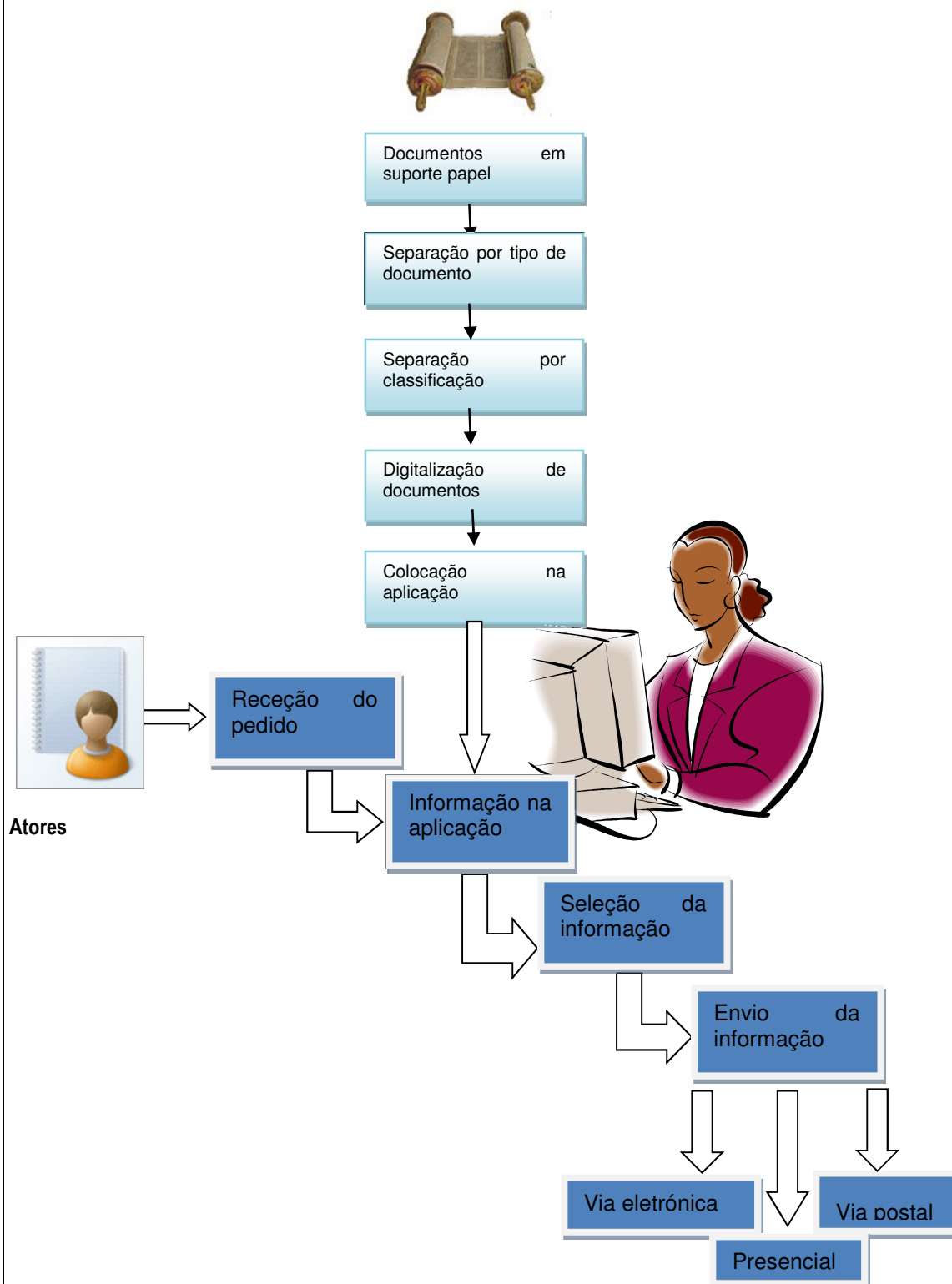


Fig. 2

4.1.14. Cobrança de taxas, multas, propinas e emolumentos

As taxas, multas, propinas e emolumentos são cobrados nos serviços administrativos mediante o preenchimento de um modelo de recibo do Ministério da Educação.

A taxa mais aplicada no ensino obrigatório é o seguro escolar e o seu pagamento é obrigatório para os alunos que tenham mais de 18 anos. É igualmente cobrada a taxa de pedido de cartão de acesso (obrigatória).

É um processo realizado no processo de matrícula ou antes do início do ano letivo. Só se realiza na escola onde o aluno efetua a matrícula e, em caso de transferência, deve ser dada a indicação que o pagamento já foi efetuado.

Não consideramos que seja um processo com necessidade de reformulação.

4.1.15. Entrega de Cacifos

Nos casos em que existem cacifos disponíveis para os alunos, estes são requeridos em impresso próprio da escola ou agrupamento pelo aluno ou encarregado de educação. Após o deferimento do pedido deve ser paga uma taxa e entregue uma chave do cacifo, a qual deverá ser devolvida no final do ano. A taxa referida funciona como um aluguer e é anual.

Este procedimento é simples e não levanta problemas ao nível do processo.

4.1.16. Envio de dados para o MISI e Estatística

O envio de dados para o MISI (Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação) encontra-se devidamente regulamentado e com prazos bem definidos através do Ofício Circular MISI - 01/2011 emitido pela tutela:

Para o ano letivo 2011/2012, os prazos estabelecidos, para as exportações referentes à informação sobre os alunos, são os seguintes:

- Matrículas 17 de agosto de 2011
- Início do ano letivo 30 de setembro de 2011
- Fim do 1.º Período 13 de janeiro de 2012
- Fim do 2.º Período 20 de abril de 2012
- Final do ano letivo 31 de julho de 2012

Estes dados são gerados pelo programa de alunos que os gera automaticamente desde que inseridos na plataforma e estejam atualizados.

Atualmente a estatística solicitada pelas entidades governamentais ou municipais pode ser efetuada pela impressão das listagens do programa de gestão de alunos.

Assim, não consideramos ser pertinente qualquer redesenho do processo por estar já bastante simplificado e eficaz.

4.1.17. Programa de Gestão Integrada para a Administração Escolar (controlo de acesso de alunos) - pedido e entrega de cartões de acesso

Este programa pode estar ligado à plataforma de gestão de alunos. É nele que se inserem as permissões de saída dos alunos e se faz o controlo de entradas e saídas da escola ou agrupamento de escolas.

O pedido é efetuado nos serviços administrativos, mediante impresso onde consta a autorização dos Encarregados de Educação para a saída dos alunos: saída só no final de aulas; saída à hora de almoço ou livre-trânsito, entrega de uma fotografia e pagamento de taxa de 7 €.

O cartão de acesso é entregue num prazo que decorrer entre 5 e 10 dias úteis, dependendo da empresa que os emite. Enquanto o aluno não dispõe do cartão personalizado é entregue um cartão provisório, ao qual se associam os dados do aluno.

É um processo rápido e bastante eficiente e que não tem levantado problemas.

5. Conclusão

Este projeto surgiu da reflexão assente na dimensão de determinados problemas-tipo colocados nos serviços administrativos, tanto a nível dos processos internos, como das comunicações e procedimentos externos das Escolas e Agrupamentos de Escolas.

É nossa intenção que este projeto contribua para a clarificação e uniformização de procedimentos de baixa e média complexidade, conferindo maior eficácia e eficiência aos serviços e recursos utilizados. Neste sentido, tivemos em conta as novas realidades processuais, os prazos e os documentos exigíveis em cada procedimento e optamos pelo redesenho dos procedimentos ao nível da área de alunos por estes serem os *stakeholders* que implicam maior número de atos e de volume de informação, no que respeita ao desenvolvimento do trabalho nos serviços administrativos de uma escola.

Inicialmente concentramos a nossa atenção nas etapas a percorrer para enquadrar teoricamente o nosso problema. Esse enquadramento revelou-se uma importante etapa para alcançar o nosso objetivo.

Consideramos importante fazer um enquadramento que sumariasse cronologicamente algumas das primeiras teorias de gestão: desde os princípios adotados na antiguidade, muito antes destes se denominarem de gestão, até ao surgimento das organizações mais complexas e à análise do pensamento daqueles que são conhecidos como pioneiros da gestão, casos de Robert Owen, Charles Babbage e Henry Towne. Qualquer um destes pensadores teve forte influência no desencadear do interesse pela gestão das organizações e na busca pela eficiência.

As escolas de pensamento denominadas de administração científica e de administração clássica caracterizam a Administração Pública moderna. A administração científica é a que melhor se correlaciona com o nosso projeto, pela sua ênfase no objetivo, dando particular relevância ao estudo do trabalho como forma de incremento do trabalhador. Desta escola de pensamento e das teorias emanadas destacamos Taylor pelo seu *time-and-motion study*, que se centra nos processos, o casal Gilbreth, que centralizou os seus estudos na parte humana dos processos, Gantt, que assentou as suas teorias na produtividade, Emerson que enfatizou a questão do uso dos recursos e da eliminação dos desperdícios e Fayol que defendeu a universalidade dos princípios da administração em qualquer organização e assentou a funcionalidade da administração em cinco funções: planear, organizar, comandar, coordenar e controlar.

O modelo da Nova Gestão Pública adota para o setor público os princípios de gestão do início do séc. XX, com particular enfoque nas questões da eficiência, tal como o nosso projeto. Desta forma, optamos por definir a NGP num quadro de aplicação das soluções propostas por este modelo de gestão na Europa e em Portugal. Destacamos os quatro modelos básicos identificados por Sporn (1999): a orientação para a eficiência; a descentralização; a procura da excelência e a orientação para o serviço público, por serem os que mais nos influenciaram na procura de soluções para o nosso problema. Carvalho (2008a) refere que em Portugal a NGP assenta na generalização do uso das novas tecnologias e na desburocratização de procedimentos, orientando o serviço prestado numa linha de satisfação e focalização no cliente em substituição do conceito de utente.

No que toca à Administração Pública portuguesa, Carvalho analisa os programas de Governo no que respeita às políticas públicas. Desta análise, destacamos o programa do XV Governo que divide a reforma da Administração Pública portuguesa em duas metas: a redução do peso excessivo da AP e a prossecução de objetivos de eficiência (2008a, p.16). Em 2006, destacamos o programa Simplex por se tratar de um programa de simplificação administrativa que propõe alterar processos e simplificar ou eliminar procedimentos, com base na avaliação da pertinência e impactos dos mesmos.

Ainda no que diz respeito à gestão administrativa, Appleby (1991, p.396) identifica as seguintes funções de um serviço: receber informação (selecionar, distribuir, preencher, inserir e publicar); providenciar e planear, (harmonizar a informação de determinada forma para a administração agir em conformidade, arquivar e comparar); comunicar (datilografar, duplicar, fotocopiar, telefonar, imprimir, enviar); e controlar (inspecionar, verificar e auditar).

Em termos de configuração organizacional, enquadramos duas situações que neste projeto convém estarem distintas: enquanto estrutura organizacional, as escolas são burocracias profissionais, uma vez que na base estão os serviços de apoio, no entanto, dentro das escolas os serviços administrativos são burocracias mecanicistas, onde a tecnoestrutura se destaca. A configuração da burocracia profissional caracteriza-se pelo facto do poder ser exercido pelo centro operacional que desempenha tarefas altamente qualificadas (professores). A configuração da burocracia mecanicista caracteriza-se pelo desempenho de tarefas simples e repetitivas, que podem ser padronizadas (sistema técnico simples mas regulador) – a organização deste tipo caracteriza-se, ainda, por ser feita por departamentos.

A gestão escolar baseia-se no Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, denominado regime de autonomia, administração e gestão das escolas. As características da gestão após entrada em vigor do regime mencionado assentam na constituição de novos órgãos de decisão. Costa (2004) afirma que é a partir de 1989 (com o Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro) que os diversos diplomas legais que formalizam a administração educacional portuguesa vão, com uma certa regularidade, acrescentando aos princípios da democraticidade, da participação e da autonomia das escolas a noção de Projeto Educativo de Escola, enquanto espaço estratégico para a operacionalização daqueles princípios.

A configuração dos serviços administrativos é estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho, que consigna o estatuto - específico do pessoal técnico-profissional, administrativo e de apoio educativo dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, designado por pessoal não docente. Para ingresso na carreira de assistente técnico (pessoal administrativo) é exigido o 11º ano de escolaridade, sendo que o chefe de serviços suprarreferido é selecionado de entre os assistentes técnicos, tendo em conta um procedimento concursal, ao qual só podem ser opositores aqueles que cumpram o requisito de tempo de serviço e habilitacional nos termos do definido no n.º2 do artigo 11º do Decreto-Lei n.º262/2007, de 31 de maio. Machacaz (2009) afirma que a idade e o nível habilitacional do pessoal afeto aos serviços administrativos também atuam como entrave à aplicação de novos métodos e de alterações decorrentes da lei. Neste sentido, Serra (1996, p.48) afirma que “em grande medida, o conhecimento é socialmente derivado e transmitido ao indivíduo, num prolongado processo educativo, pelos agentes social e culturalmente mandatados para tal, através dum conjunto complexo de relações”. Assim, consideramos que serão necessários estudos para a adoção de novos processos, métodos e formas capazes de vencer estas barreiras.

O nosso projeto assenta no estudo de caso do Agrupamento de Escolas de Alcabideche. A opção pelo caso dos serviços administrativos deste Agrupamento fundamentou-se no interesse que a Direção e os atores dos serviços administrativos, com responsabilidades na área de alunos demonstraram na identificação dos problemas e busca de soluções para os mesmos. É nossa intenção que este manual de procedimentos possa ser uma realidade ao nível nacional na comunicação e nos procedimentos entre escolas e agrupamentos de escolas, de forma a uniformizar o universo administrativo e contribuir para a eficiência dos serviços com consequente satisfação dos utentes.

Metodologicamente fizemos uso de pesquisa bibliográfica e de análise documental, com especial incidência na revisão do estado da arte. Posteriormente e para fundamentar a necessidade de um projeto de uniformização de procedimentos nos serviços administrativos das escolas, realizámos entrevistas exploratórias para identificação dos procedimentos da área de alunos e respetiva caracterização dos problemas por parte de atores com responsabilidades na gestão escolar. Optamos por esquematizar a problemática através do preenchimento de uma grelha de diagnóstico da gestão dos processos de alunos (anexo I), o que nos permitiu aferir a necessidade de redesenho dos mais problemáticos.

Para os problemas detetados na gestão dos processos dos alunos sugerimos o redesenho individual. Na generalidade a maior parte das soluções propostas assentam na desmaterialização dos procedimentos através da utilização das novas tecnologias, na fixação de prazos e na uniformização dos impressos utilizados, assente em regras claras de preenchimento, assim como dos papéis dos atores envolvidos em cada um dos processos.

Posteriormente elaboramos uma grelha de teste de soluções na gestão dos processos de alunos (anexo II), onde propusemos a aplicação dos procedimentos aos serviços administrativos do Agrupamento de Escolas de Alcabideche, cujos resultados foram os que passamos a identificar:

Processo de matrícula

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Uniformização do impresso utilizado ou generalização da obrigatoriedade da matrícula eletrónica. Neste caso, esta deve ser facilitada nas escolas e agrupamentos de escolas e devidamente acompanhada por um diretor de turma ou assistente técnico da área de alunos. Em termos de documentação a ser entregue, deveria ser, sempre que possível, entregue em formato digital de forma a fazer parte do ficheiro informático do aluno, contribuindo também para a desmaterialização do próprio processo.	Viável. A possibilidade de entregar a documentação em formato digital agiliza o processo de consulta no que respeita ao processo do aluno.

Processo de renovação de matrícula

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Uniformização do impresso à semelhança do processo anterior. Em termos de documentação apenas devem ser entregues fotocópias ou ficheiro digital dos documentos em caso de desatualização ou caducidade dos mesmos, e mantendo a obrigatoriedade de entrega da fotografia para atualização dos ficheiros. Acesso aos dados informatizados do aluno, para que o próprio encarregado de educação os possa corrigir ou alterar na fase da renovação de matrícula. Este encontra-se devidamente legislado no Decreto-Lei n.º13170/2009. O acesso aos dados via intranet é uma solução a considerar como forma de desmaterializar e de diminuir o número de procedimentos associados ao processo de renovação de matrícula. No final, e para efeitos de arquivo por turma proceder-se-ia à impressão da ficha do programa e à sua assinatura pelo encarregado de educação ou aluno maior de 18 anos.	Viável. A possibilidade de entregar a documentação em formato digital agiliza o processo de consulta no que respeita ao processo do aluno em cada ano letivo traduzindo-se na eficácia e eficiência dos serviços.

Processo de transferência

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Existência de regras escritas em relação ao preenchimento e modelo do impresso utilizado, bem como dos documentos a enviar. Antes do início do ano letivo deve ser utilizado o impresso de renovação de matrícula por permitir a escolha de quatro escolas da preferência do aluno e não exigir que o encarregado de educação tenha de pedir a existência formal de vaga à escola para onde pretende a transferência. Este processo tornar-se-ia mais ágil, uma vez que no final do processo de renovação de matrícula, os alunos que tivessem preenchido o campo referente a outras escolas veriam os seus processos enviados para a escola pretendida sem necessidade de deslocações. Durante o ano letivo, tendo em conta que as turmas já se encontram a funcionar, entendemos que é essencial o preenchimento do boletim de transferência da Editorial ME - Modelo 0215, onde deve ser preenchida a existência formal de vaga pela escola de destino	Viável. Torna o processo de transferência entre escolas uniformizado, já que de momento as regras não estão definidas e cada escola age de acordo com as orientações da Direção.

Processo de atualização de dados do aluno

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
A atualização de dados deve ser da responsabilidade do diretor de turma e efetuada pelo mesmo na plataforma de gestão de alunos. Os documentos comprovativos das alterações deverão ser entregues, preferencialmente, em formato digital e anexados no processo do aluno na plataforma de gestão de alunos ou, em caso desta não ser possível, deve ser feita entrega em papel para que sejam digitalizados. Esta fase da digitalização acaba por ser feita nos serviços administrativos através dos recursos materiais (scanner) disponíveis.	Viável. Tendo este processo devidamente regularizado qualquer contacto com o Encarregado de Educação é feito devidamente (em muitos casos os contactos telefónicos não estão atualizados, incorrendo numa perda de tempo, quando, por exemplo, um aluno se magoa, está doente ou se porta mal).

Processo de organização e atualização de processo individuais

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Reforço do papel do diretor de turma na elaboração e atualização do processo. O assistente técnico da área deve ser chamado a completar o processo apenas em caso de transferência, com os dados arquivados no processo administrativo. Criação de processos individuais digitais para reduzir do ciclo de resposta e consequente diminuição dos recursos materiais envolvidos	Viável. A organização de processos individuais em formato digital permite que todos os documentos necessários, para os diferentes serviços (matrículas, renovação, transferências, emissão de certificados, entre outros) estejam agrupados de forma correta e acessível.

Processo de pedido de equivalências

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
No documento/ manual de uniformização de procedimentos deverá constar uma secção de prazos para os processos que estejam dependentes deste fator. Prazo máximo para o deferimento interno (da responsabilidade da escola) de cinco dias. Logo que haja deferimento deve ser contactado imediatamente o encarregado de educação, com informação da documentação necessária à efetuação da matrícula para que se agilize o processo de integração em turma.	Viável

Processo de pedido/ elaboração de certidões

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
<p>Informatização dos livros de termos numa base de dados. A inserção deve ser feita com o nome completo, data de nascimento, livro e folha onde constam as notas do aluno. Os livros de termos devem ser numerados. A busca após o pedido de certidão e o acesso ao registo serão imediatos. Prazos: entrega na hora. Em casos que suscitem dúvidas, dever-se-á apontar para um prazo não superior a três dias.</p> <p>Consideramos que a entrega da certidão na hora resulta numa satisfação do utente que não terá de voltar a deslocar-se à escola, e numa consequente agilização do processo.</p>	<p>Viável.</p> <p>Especialmente no que concerne ao cumprimento de prazos. Atualmente, não é cumprido.</p>

Processo de pedido/ elaboração de diplomas

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Processo de informatização igual ao processo de certidões. Prazo de entrega, no entanto, não deverá ser na hora, como defendemos para as certidões, porque o processo depende das assinaturas, do diretor e do chefe de serviços. Assim que o diploma estiver elaborado deverá ser entregue, em mão, no prazo de cinco dias ou enviado por correio para o requerente após esse prazo, de forma a evitar a acumulação de diplomas nos serviços.	Viável.

Processo de pedido de declarações/ confirmação de dados

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
O pedido de declarações ou de confirmação de dados deve ser feito na hora uma vez que, na falta do chefe dos serviços, deverá haver quem o substitua. A agilização do processo contribuirá para uma maior satisfação do utente e do facto de se evitar a acumulação de processos que não necessitam de grande estudo nem são complexos.	Viável

Processo de frequência e apoio administrativo aos diretores de turma

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
O processo não necessita de ser redesenhado para corrigir os problemas apontados. Consideramos que a existência de regras escritas sobre os papéis de cada interveniente será essencial para evitar falhas: O diretor de turma deve ser responsável pelas listagens de faltas e pelos ofícios informativos da assiduidade dos alunos, que são enviados para o encarregado de educação, e pelo respetivo arquivo no processo do aluno, em papel ou em formato digital. A área de alunos dos serviços administrativos deve ser responsável pela impressão de pautas intermédias e finais, de listas de turmas, de fichas individuais de alunos e o fornecimento de fotografias.	Viável

Processo de expediente geral: tratamento da correspondência e arquivo

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Digitalização de todos os documentos e agregação, dentro da aplicação informática, ao número de entrada que lhe foi atribuído. Este processo contribuirá para a melhoria da integração dos serviços em transações eletrónicas: redução do papel e redução do tempo de procura da documentação.	Viável. Traduz-se numa melhoria para ser possível responder, atempadamente, às solicitações internas e externas.

Processo de apoio à organização de turmas

Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Existência de regras claras de preenchimento dos impressos e verificação minuciosa do preenchimento aquando da entrega, para evitar falhas nas listagens utilizadas na organização e constituição de turmas.	Viável. Em conjunto com o processo de digitalização, permitirá a elaboração de listagens de turmas corretas.

Em termos de soluções consideramos interessante a viabilização de todas as propostas por parte dos atores com responsabilidades na área de alunos. Esta posição pode ser relevante para que, no futuro, se proceda ao redesenho de todos os processos problemáticos nas diversas áreas de atuação dos serviços administrativos das escolas e agrupamentos de escolas a nível nacional, tendo como objetivo principal e único rentabilizar recursos, humanos e materiais, e aumentar o grau de satisfação dos utentes dos serviços, contribuindo assim para uma melhor administração mais eficaz nos atos e mais eficiente na qualidade do serviço.

6. Bibliografia

- Adetule, P. (2011). *The Handbook on Management Theories*. USA: AuthorHouse.
- Allen, W., Gilmore, H. (1993). *What managers do* (4th ed.). AMACOM: Div. American Management Association.
- Appleby, R. (1991). *Modern business administration* (5th ed.). Pitman Publishing.
- Barroso, J. (2004). A autonomia das escolas: Uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), 49-83.
- Barroso, J. (2007). Mudanças nas escolas, desafios para a inspecção, tendências e perspectivas. *Conferência nacional da inspecção-geral e educação (CNIGE07) 2007: "Melhorias da educação: Desafios para a IGE"*. Consultado em novembro de 2009 de http://www.ige.min-edu.pt/upload/docs/CNIGE07_1_JoaoBarroso.pdf,
- Barroso, J. (2008). Parecer ao Projeto de Decreto-Lei 771/2007-ME: Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Consultado em novembro de 2009 de <http://www.dgrhe.min-edu.pt/web/14650/autonomia>
- Bilhim, J. (2000). *Ciência da administração*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bilhim, J. (2002). *Questões actuais de gestão de recursos humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2004). *Gestão estratégica de recursos humanos*. (4ª ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2008). *Teoria organizacional – estruturas e pessoas*. (6ª ed. revista e actualizada)
- Bovée, C., Thill, J., Wood, M., Dovel, G. (1993). *Management*. McGraw-Hill, Inc.
- Bush, T., & Glover, D. (2003). *School leadership: concepts and evidence*. University of Reading: National College for School Leadership.
- Carvalho, E. (2001). *Reengenharia na administração pública: A procura de novos modelos de gestão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Carvalho, E. (2007). Políticas de reforma administrativa em Portugal. *Centro de Administração e Políticas Públicas: Administração Pública e Competitividade numa Perspetiva Comparada*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Carvalho, E. (2008a). Reforma administrativa sob o mote do New Public Management: Os casos de Portugal, Espanha e Irlanda. *Centro de Administração e Políticas Públicas: Administração Pública e Competitividade numa Perspetiva Comparada*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Carvalho, E. (2008b). *Agendas e reforma administrativa em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas: Dissertação de Doutoramento.

Clegg, S., & Westwood, R. (2003). *Debating organization: point-counterpoint in organization studies*. Wiley-Blackwell.

Clifton, J., Comin, F., & Fuentes, D. (2005). Empowering Europe's citizens'? – Towards a charter for services of general interest. *Public Management Review*, 417 - 443.

Coelho, I., Sarrico, C., & Rosa, M. J. (2008). Avaliação de escolas em Portugal: Que futuro? *Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão*, 7, 56-67.

Costa, J. (2004). Construção de projectos educativos nas escolas: Traços de um percurso debilmente articulado. *Revista Portuguesa de Educação*, 17, 85-114.

Costa, A., Pereira, J., & Blanco, S. (2006). Auditoria do sector público no contexto da nova gestão pública. *Revista de Estudos Politécnicos*, 201-225.

Curado, A. (2000). Profissionalidade dos docentes: Que avaliar? Resultado de um estudo interativo de Delphi. *Temas de Investigação*, 15. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Duncan, J. (1989). *Great Ideas in Management: Lessons from the Founders and Foundations of Managerial Practice*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Estevão, C. (2007). Gestão estratégica nas escolas. *Cadernos de Organização e Gestão Curricular*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.

Fischer, F., & Sirianni, C. (1994). *Critical studies in organization and bureaucracy* (revised and expanded ed.). Temple University Press.

Fontoura, M. (2008). Política e acção pública: Entre uma regulação centralizada e uma regulação multipolar. *Revista Portuguesa de Educação*, 21, 5-31.

Formosinho, J. (2000). Especialização docente e administração das escolas. *Educação Sociedade & Culturas: Revista da Associação de Sociologia e Antropologia da Educação*, 7 – 42.

Gonçalves, J. (1997). *Desburocratização: Uma administração pública para o século XXI*. Lisboa: Secretariado para a Modernização Administrativa.

Guerra, M. (2002). *Entre bastidores: o lado oculto da organização escolar*. Porto: Asa.

Guerra, T., & Veiga, F. (2007). Autonomia Profissional dos Professores. *Revista da Universidade dos Açores: Arquipélago – Ciências da Educação*, 8, 39-58.

Grancho, J. (2009). Avaliação e Autonomia das Escolas. In Ruivo, J., Trigueiros, A. (Coord.) *Avaliação de Desempenho de Professores*, 25-34. Associação Nacional de Professores: Edições RVJ Editores.

Hindle, T. (2008). *Guide to Management Ideas and Gurus*, 42. The Econo

Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980’s: Variations on a theme. *Accounting Organizations and Society*, 93-109. Pergamon.

Hood, C., & Peters, G. (2004). The Middle Aging of the New Public Management: Into the Age of Paradox?. *Journal of Public Administration Research and Theory, Inc.*, 267 – 282.

Hughes, O. (2003). *Public Management and Administration – An Introduction* (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Izdebski, H. (2007). *In pursuit of good administration*. Council of Europe.

Jordan, H., Neves, J., & Rodrigues, J. (2005). *O Controlo de Gestão: Ao Serviço da Estratégia e dos Gestores* (5^a ed.). Lisboa: Áreas Editora, S.A.

Kickert, W. (1996). Public management in the United States and Europe. *Public Management and Administrative Reform*, 1 – 22. The Netherlands: Erasmus University Rotterdam.

Kickert, W. (2005). Distinctiveness in the study of public management in Europe. A historical-institutional analysis of France, Germany and Italy. *Public Management Review* (537-563). Routledge.

Kuhlmann, S., & Fedele, P. (2008). *New Public Management in Continental Europe: Local Government Modernization in Germany, France and Italy from a Comparative Perspective*. Palgrave: MacMillan.

Lima, J. (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 151 - 181. Braga: Universidade do Minho.

Lopes, A. (2009). A escola pública portuguesa face à gestão pela qualidade total: Entre a burocracia e a gestão política da autonomia – Contradições e tendências. *Revista Itinerários*, 1º semestre. Lisboa.

Lopes, A., & Rodrigues, C. (2008). *Modernização das organizações públicas; um retorno à burocracia*. Edição do autor.

Martins, G.O., Martins, G.W., & Martins, M. (2007). *A lei do enquadramento orçamental*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Matias-Pereira, J. (2008). Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. *Revista da Administração Pública*. Brasil: Rio de Janeiro.

Machacaz, M. (2009). *Os Serviços administrativos e a integração do seu pessoal na organização escolar*. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação – Universidade de Lisboa: Trabalho de Projeto em Administração Educacional.

Mendes, A. (2004). Escola pública: "gestão democrática", colegialidade e individualismo. *Revista Portuguesa de Educação*, 17.

Merchant, K., & Van Der Stede, W. (2003). *Management control systems – Performance measurement, evaluation and incentives*. Prentice Hall.

Miner, J. (2006). *Organizational behavior 3: Historical origins, theoretical foundations, and the future*. U.S.A: M.E. Sharpe.

Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Monteiro, A. (2000). Ser professor. *Revista do Instituto de Inovação Educacional: Inovação*, 13.

Moraes, S. (2004). É possível a construção de políticas públicas emancipatórias em educação?. *Revista Portuguesa de Educação*, 17.

Mozzicafreddo, J. (2003). A responsabilidade e a cidadania na administração pública. In Batista, J., Gomes, J. & Mozzicafreddo, J. (org.). *Ética e administração: Como modernizar os serviços públicos*. Oeiras: Celta Editora.

Mozzicafreddo, J. (2007). Interesse público e funções do Estado: Dinâmica conflitual de mudança. In Batista, J., Gomes, J. & Mozzicafreddo, J. (org.). *Interesse público, Estado e administração*. Lisboa: Celta Editora.

Nóvoa, A. (1990). Os professores em busca de uma autonomia perdida? In *Ciências da Educação em Portugal; Situação atual e perspectivas*, 521-531. Porto: Edições Afrontamento.

Nóvoa, A. (1992). Para uma análise das instituições escolares, 13-42. In Nóvoa, A. (org.). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Publicações D. Quixote; IIE.

Nóvoa, A. (1999). *A “nova” centralidade dos professores: do excesso dos discursos à pobreza das práticas*. Consultado em novembro de 2009 de <http://hdl.handle.net/10451/684>

OCDE (1996). Putting citizens first: Portuguese experience in public management reforms. *Occasional Papers*, 13.

Pina, A. (2003). *Sentidos e modos de gestão. Histórias do quotidiano e processos de tomada de decisão*. Lisboa: Departamento de Educação Básica/ Ministério da Educação

Pollitt, C. (2000). Is the emperor in his underwear? – An analysis of the impacts of public management reform, 182 – 199. *Public Management Review*. Routledge..

Pollitt, C., Van Thiel, S., & Homburg, V. (2007). *New Public Management in Europe*. ESCP-EAP: European School of Management.

Rocha, J. (2001). *Gestão Pública e modernização administrativa*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

Rocha, J. (2011). *Gestão Pública: Teorias, Modelos e Prática*. Lisboa: Escolar Editora.

Rodrigues, M., & Araújo, J. (2006). A Nova Gestão Pública na Administração Local: O caso do Noroeste de Portugal. *Eixo Atlântico. Revista da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*.

Sanches, M. (2004). Construção discursiva da liderança escolar dos professores: da praxis revolucionária ao tempo de normalização. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2).

Sanches, M. (2008). *A avaliação das escolas: entre a prestação de contas e a melhoria interna*. Correio da Educação n.º 302.

Serra, F. (1996). A construção socio política das concepções educativas. In Silva, M. (Coord.). *A Educação Escolar em Mudança - Volume I*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Silva, J. (2009). A Avaliação de Professores e o Desenvolvimento das Lideranças Intermédias nas Escolas. In Ruivo, J., & Trigueiros, A. (Coord.). *Avaliação de Desempenho de Professores*, 45-60. Associação Nacional de Professores:

Sporn, B. (1999). Convergence or Divergence in International Higher Education Policy. *Lessons from Europe*, 49-52. Vienna University of Economics and Business

Van Thiel, S., Steijn, B., & Allix, M. (2005) New Public Managers in Europe: changes and trends. *Public Administration*. Erasmus University Rotterdam

Wollmann, H. (2002). *German local government under the impact of NPM modernization and the new direct democratic citizen rights*. Humboldt-Universität Berlin: Institute of Social Science.

Wren, A. (2004). *The Evolution of Management Thought*. New York: John Wiley & Sons.

6.1. Fontes:

Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro

Decreto-Lei n.º 4442/91, de 15 de novembro

Decreto-Lei n.º 301/93, de 31 de agosto

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 04 de maio

Decreto-Lei n.º 184/2004, de 29 de julho

Decreto-Lei n.º 262/2007, de 31 de maio

Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril

Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de julho

Decreto-Lei n.º 13170/2009, de 04 de junho

Despacho Normativo n.º 6/2010, de 19 de fevereiro

Lei n.º 24/99, de 22 de abril

Ofício Circular MISI - 01/ 2011 - http://www.misi.min-edu.pt/OficioCircular01_2011.pdf
(consultado em 15/11/11)

Página institucional do Portal das Escolas (matrícula eletrónica) -
<https://www.portaldasescolas.pt/> (consultado em 17/12/2011)

Página institucional Programa Simplex - <http://www.simplex.pt> (consultado em 04/01/2011)

7. Anexos

Anexo I – Grelha de diagnóstico: gestão dos processos de alunos

Anexo II – Grelha de teste de soluções: gestão dos processos de alunos

Anexo III – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0210 (Matrícula)

Anexo IV – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 1029 (Renovação Matrícula)

Anexo V – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0215 (Transferência)

Anexo VI – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0085 (Pedido de Certidão/ Diploma)

Anexo VII – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0086 (Certidão)

Anexo VIII – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0158 (Certidão Ensino Recorrente)

Anexo I
Grelha de diagnóstico: gestão dos processos de alunos³
Serviços Administrativos do Agrupamento de Escolas de Alcábalche

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas
Matricula	Editorial ME - Modelo 0210	BI/Cartão Cidadão; 1 Foto; NIF; Boletim Vacinas; Comprovativo de Morada; N° Segurança Social com Escalão e Abono de Família	n.a	Grande volume de papel movimentado no processo
Renovação de matrícula	Editorial ME - Modelo 1029	BI/Cartão Cidadão; 1 Foto; NIF; Boletim Vacinas; Comprovativo de Morada; N° Segurança Social com Escalão e Abono de Família	n.a	Confundido com o processo de matrícula; grande volume de papel movimentado no processo
Transferência	Editorial ME - Modelo 0215 ou Editorial ME - 1029	Os mesmos exigidos na Matricula e Renovação de Matricula à exceção dos alunos estrangeiros que necessita de equivalências	n.a	Falta de clareza no impresso utilizado na comunicação com as outras escolas
Organização e atualização do processo individual	n.a	Registo Biográfico; Matricula e Renovação de Matricula; Impresso de transferência (se for caso disso)	n.a	Dispersão de documentos e vários atores envolvidos
Atualização de dados do aluno	Documento próprio do Agrupamento emitido pelo programa Alunos da J.P.M.	Comprovativo de alteração de dados (morada, Encarregado de Educação, Contacto telefónico)	n.a	Falta de clareza no papel dos atores envolvidos
Exames	4º Ano; 6º Ano e 9º Ano	n.a	n.a	n.a
Equivalências	Português para Estrangeiros - Portaria 699/2006, de 12 de Julho	Documento de habilitações literárias autenticado pelos serviços competentes (Embaixada ou Consulado), documento de identificação	n.a	Clareza dos certificados de alunos estrangeiros; prazos de deferimento/ indeferimento

³ No campo impressos: colocar impressos utilizados, modelos dos impressos; No campo documentos: colocar documentos a entregar/ enviar; No campo prazos colocar: prazos de envio/ entrega; Quando não for aplicável colocar n.a.

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas
Certidões	Anteriores a 2003 - Editorial ME nº catálogo 0086; emitidas pelo Programa Alunos após 2003; Editorial ME nº catálogo 0085; nº 0158 para Ensino Recorrente de Adultos	BI/ Cartão de Cidadão em caso de alunos anteriores à informatização das notas	1 Semana	Procura de alunos não informatizados, definição de prazos
Diplomas	Editorial ME nº catálogo 0085/0086 ou nº 0158 para Ensino Recorrente de Adultos	BI/ Cartão de Cidadão em caso de alunos anteriores à informatização das notas	1 Semana	Procura de alunos não informatizados, prazos
Declarações/ confirmação de dados	Solicitação verbal ou por requerimento escrito	n.a	Não definido	Prazo de elaboração/ entrega não definido
Frequência e apoio administrativo aos Diretores de Turma	n.a	Impressão de Pautas Intermédias e Finais; Lista de Turmas; Fichas de alunos; fotos de alunos	n.a	Clareza dos papéis dos atores envolvidos
Estatística;	Formulários do ME	n.a	De acordo com o prazo definido por circular	n.a
Expediente Geral: tratamento da correspondência e respectivo arquivo.	n.a	n.a	n.a	Grande volume de informação com elevada dispersão
Cobrança de taxas, multas, propinas e emolumentos;	Editorial ME nº catálogo 0050	Seguro escolar para alunos fora da escolaridade obrigatória e multa de 1€ para a substituição do pin do cartão magnético;	n.a	n.a
Entrega de Cacifos;	Quando existente feita mediante impresso próprio	n.a	n.a	n.a
Envio de dados para o MISI;	Feito <i>on-line</i>	n.a	De acordo com prazos definidos por ofício circular da MISI	n.a

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas
(controle de acesso de alunos) - pedido e entrega de cartões de acesso.	Autorização dos E. E. para a saída dos alunos: saída só no final de aulas; saída à hora de almoço ou livre-trânsito	1 Foto e 7€ (não reembolsável)	5 a 10 dias úteis	n.a
Apoio à organização de turmas	n.a	Listagens nominais e de preferências	n.a	Mau preenchimento dos impressos de matrícula/ renovação de matrícula/ transferência

Anexo II
Grelha de teste de soluções: gestão dos processos de alunos⁴
Serviços Administrativos do Agrupamento de Escolas de Alcábalde

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Matricula	Editorial ME - Modelo 0210	BI/Cartão Cidadão; 1 Foto; NIF; Boletim Vacinas; Comprovativo de Morada; N° Segurança Social com Escalão e Abono de Família	n.a	Grande volume de papel movimentado no processo	Uniformização do impresso utilizado ou generalização da obrigatoriedade da matrícula eletrónica, neste caso, esta deve ser facilitada nas escolas e agrupamentos de escolas e devidamente acompanhadas por um diretor de turma ou assistente técnico da área de alunos. Em termos de documentação a ser entregue, esta deveria ser, sempre que possível entregue em formato digital de forma a fazer parte do ficheiro informático do aluno, contribuindo também para a desmaterialização do próprio processo.	Viável. A possibilidade de entregar a documentação em formato digital agiliza o processo de consulta no que respeita ao processo do aluno.

⁴ No campo impressos: colocar impressos utilizados, modelos dos impressos; No campo documentos: colocar documentos a entregar/ enviar; No campo prazos colocar: prazos de envio/ entrega; Quando não for aplicável colocar n.a.

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Renovação de matrícula	Editorial ME - Modelo 1029	BI/Cartão Cidadão; 1 Foto; NIF; Boletim Vacinas; Comprovativo de Morada; N° Segurança Social com Escalão e Abono de Família	n.a	Confundido com o processo de matrícula; grande volume de papel movimentado no processo	Uniformização do impresso à semelhança do processo anterior. Em termos de documentação apenas devem ser entregues fotocópias ou ficheiro digital dos documentos em caso de desatualização ou caducidade dos mesmos, e mantendo a obrigatoriedade de entrega da fotografia para atualização dos ficheiros. Acesso aos dados informatizados do aluno, para que o próprio encarregado de educação os possa corrigir ou alterar na fase da renovação de matrícula. Este encontra-se devidamente legislado no Decreto-Lei n.º13170/2009. O acesso aos dados via intranet é uma solução a considerar como forma de desmaterializar e de diminuir o número de procedimentos associados ao processo de renovação de matrícula. No final, e para efeitos de arquivo por turma proceder-se-ia à impressão da ficha do programa e à sua assinatura pelo encarregado de educação ou aluno maior de 18 anos.	Viável. A possibilidade de entregar a documentação em formato digital agiliza o processo de consulta no que respeita ao processo do aluno em cada ano letivo traduzindo-se na eficácia e eficiência dos serviços.

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Transferência	Editorial ME - Modelo 0215 ou Editorial ME - 1029	Os mesmos exigidos na Matricula e Renovação de Matricula à exceção dos alunos estrangeiros que necessita de equivalências	n.a	falta de clareza no impresso utilizado na comunicação com as outras escolas	Existência de regras escritas em relação ao preenchimento e modelo do impresso utilizado bem como dos documentos a enviar. Antes do inicio do ano lectivo deve ser utilizado o impresso de renovação de matrícula por permitir a escolha de quatro escolas da preferência do aluno e não exigir que o encarregado de educação tenha de pedir a existência formal de vaga à escola para onde pretende a transferência. Este processo tornar-se-ia mais ágil, uma vez que no final do processo de renovação de matrícula, os alunos que tivessem preenchido o campo referente a outras escolas veriam os seus processos enviados para a escola pretendida sem necessidade de deslocações. E tendo em conta que as turmas já se encontram a funcionar, entendemos que é essencial o preenchimento do boletim de transferência da Editorial ME - Modelo 0215 onde deve ser preenchida a existência formal de vaga pela escola de destino.	Viável. Torna o processo de transferência entre escolas uniformizado, já que de momento a regras não estão definidas e cada escola age de acordo com as orientações da Direção.

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Organização e atualização do processo individual		Registo Biográfico; Matricula e Renovação de Matricula; Impresso de transferência (se for caso disso)	n.a	Dispersão de documentos e vários atores envolvidos	Reforço do papel do diretor de turma na elaboração e atualização do processo. O assistente técnico da área deve ser chamado a completar o processo apenas em caso de transferência com os dados arquivados no processo administrativo. Criação de processos individuais digitais para reduzir o ciclo de resposta e consequente diminuição dos recursos materiais envolvidos	Viável já que a organização de processos individuais em formato digital permite que todos os documentos necessários, para os diferentes serviços (matrículas, renovação, transferências, emissão de certificados, entre outros) estejam agrupados de forma correta e acessível.
Atualização de dados do aluno	Documento próprio do Agrupamento emitido pelo programa Alunos da J.P.M.	Comprovativo de alteração de dados (morada, Encarregado de Educação, Contacto telefónico)	n.a	Falta de clareza no papel dos atores envolvidos	A atualização de dados deve ser da responsabilidade do diretor de turma e efetuada pelo mesmo na plataforma de gestão de alunos. Os documentos comprovativos das alterações deverão ser entregues preferencialmente em formato digital e anexados no processo do aluno na plataforma de gestão de alunos, ou em caso desta não ser possível deve ser feita entrega em papel para que sejam digitalizados. Esta fase da digitalização acaba por ser feita nos serviços administrativos por fatores ligados aos recursos materiais (<i>scanner</i>) disponíveis.	Viável. Tendo este processo devidamente regularizado qualquer contacto com o EE é feito devidamente (já que em muitos casos os contactos telefónicos não estão atualizados, incorrendo numa perda de tempo, quando se tenta contactar o EE quando o aluno se magoa, está doente ou se porta mal.
Exames	4º Ano; 6º Ano e 9º Ano		n.a	n.a	n.a	n.a

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Equivalências	Português para Estrangeiros - Portaria 699/2006, de 12 de Julho	Documento de habilitações literárias autenticado pelos serviços competentes (Embaixada ou Consulado), documento de identificação	n.a	Clareza dos certificados de alunos estrangeiros; prazos de deferimento/ indeferimento	No documento/ manual de uniformização de procedimentos deverá constar uma secção de prazos para os processos que estejam dependentes deste fator. Prazo para o deferimento interno (da responsabilidade da escola) máximo de 5 dias. Logo que haja deferimento deve ser contactado imediatamente o encarregado de educação com informação da documentação necessária à efetuação da matrícula para que se agilize o processo de integração em turma.	Viável
Certidões	Anteriores a 2003 - Editorial ME nº catálogo 0086; emitidas pelo Programa Alunos após 2003; Editorial ME nº catálogo 0085; nº 0158 para Ensino Recorrente de Adultos	BI/ Cartão de Cidadão em caso de alunos anteriores à informatização das notas	1 Semana	Procura de alunos não informatizados e prazos	Informatização dos livros de termos numa base de dados e a inserção deve ser feita por nome completo, data de nascimento e livro e folha onde constam as notas do aluno. Os próprios livros de termos devem ser numerados. A busca será imediata após o pedido de certidão e o acesso ao registo será imediato. Prazos: entrega na hora. Em casos que suscitem dúvidas dever-se-á apontar para um prazo não superior a 3 dias. Consideramos que a entrega da certidão na hora resulta numa satisfação do utente que não terá de se voltar a deslocar à escola e numa consequente agilização do processo.	Viável, dado que o cumprimento de prazos, atualmente, não é cumprido

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Diplomas	Editorial ME nº catálogo 0085/0086 ou nº 0158 para Ensino Recorrente de Adultos	BI/ Cartão de Cidadão em caso de alunos anteriores à informatização das notas	1 Semana	Procura de alunos não informatizados, prazos	Processo de informatização igual ao processo de certidões. Prazos de entrega não deverá ser na hora como defendemos para as certidões, por depender de duas assinaturas, do diretor e do chefe de serviços. Assim que o diploma estiver elaborado deverá ser entregue em mão no prazo de 5 dias ou enviado por correio para o requerente após esse prazo, de forma a evitar a acumulação de diplomas nos serviços.	Viável, dado que o cumprimento de prazos, atualmente, não é cumprido
Declarações/ confirmação de dados	Solicitação verbal ou por requerimento escrito	n.a	Não definido	Prazo de elaboração/ entrega não definido	O pedido de declarações ou de confirmação de dados deve ser feito na hora uma vez que na falta do chefe dos serviços deverá haver quem o substitua. A agilização do processo contribuirá para uma maior satisfação do utente e do facto de se evitar a acumulação de processos que não necessitam de grande estudo nem são complexos.	Viável


Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Frequência e apoio administrativo aos Diretores de Turma	n.a	Impressão de Pautas Intermédias e Finais; Lista de Turmas; Fichas de alunos; fotos de alunos	n.a	Clareza dos papéis dos atores envolvidos	O processo não necessita de ser redesenhado para corrigir os problemas apontados. Consideramos que a existência de regras escritas sobre os papéis de cada interveniente será essencial para evitar falhas: O Diretor de Turma deve ser responsável pelas listagens de faltas e pelos ofícios informativos da assiduidade dos alunos que são enviados para o encarregado de educação e pelo respectivo arquivo no processo do aluno em papel ou em formato digital. A área de alunos dos serviços administrativos deve ser responsável pela impressão de pautas intermédias e finais, de listas de turmas, de fichas individuais de alunos e o fornecimento de fotografias.	Viável
Estatística;	Formulários do ME	n.a	Prazo definido por circular	n.a	n.a	n.a

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
Expediente geral: tratamento da correspondência e respectivo arquivo.	n.a	n.a	n.a	Grande volume de informação com elevada dispersão	Digitalização de todos os documentos e agregação dentro da aplicação informática, ao número de entrada que lhe foi atribuído. Este processo contribuirá para a melhoria da integração dos serviços em transações eletrónicas; redução do papel e redução do tempo de procura da documentação.	Viável. Traduz-se numa melhoria para ser possível responder, atempadamente, às solicitações internas e externa.
Cobrança de taxas, multas, propinas e emolumentos;	Editorial ME nº catálogo 0050	Seguro escolar para alunos fora da escolaridade obrigatória e multa de 1€ para a substituição do pin	n.a	n.a	n.a	n.a
Entrega de Cacifos;	Quando existente feita mediante impresso próprio	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Envio de dados para o MISI;	Feito <i>on-line</i>	n.a	De acordo com prazos definidos por ofício circular da MISI	n.a	n.a	n.a

Nome do processo	Impressos	Documentos	Prazo	Problemas	Redesenho do processo	Viável ou inviável/ comentários
(Controlo de acesso de alunos) - pedido e entrega de cartões de acesso.	Autorização dos E. E. para a saída dos alunos: saída só no final de aulas; saída à hora de almoço ou livre-trânsito	1 Foto e 7€ (não reembolsável)	5 a 10 dias úteis	n.a	n.a	n.a
Apoio à organização de turmas	n.a	Listagens nominais e de preferências	n.a	Mau preenchimento dos impressos de matrícula/ renovação de matrícula/ transferência	Existência de regras claras de preenchimento dos impressos e verificação minuciosa do preenchimento aquando da entrega para evitar falhas nas listagens utilizadas na organização e constituição de turmas.	Viável. Em conjunto com o processo de digitalização dos documentos e processos dos alunos, permitirá a elaboração de listagens de turmas mais corretas.

Anexo III – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0210 (Matrícula)

BOLETIM DE MATRÍCULA (Frente)



BOLETIM DE MATRÍCULA
(A utilizar em todas as situações de pedido de matrícula no Ensino Básico)

ENSINO BÁSICO

ANO LECTIVO DE ____/____/____ **PEDIDO DE MATRÍCULA PARA O** ____.^o **ANO DO** ____.^o **CICLO**

(01.11) A preencher pela escola que recebe o pedido de matrícula

Nome da Escola _____

Inscrição n.º _____

Agrupamento _____

Localidade _____

Direcção Regional de Educação d. _____

ESTABELECIMENTO DE ENSINO A FREQUENTAR

Vai frequentar o ____.^o Ano do Ensino: ☐ Público ☐ Privado ☐ Indiv./Doméstico

No/a _____
(Designação do estabelecimento de ensino/Agrupamento)

No caso de não haver vaga, indique, por ordem de preferência, o nome de 4 estabelecimentos de ensino:

1. _____ 2. _____

3. _____ 4. _____

IDENTIFICAÇÃO DO ALUNO

Nome completo _____

portador do B. I./ou Cartão de Cidadão n.º _____, nascido em ____/____/____,

natural d. _____, concelho d. _____,

filho de _____ e de _____,

residente n.º _____ número ou lote _____
(Rua/Avenida/Praça)

andar _____ localidade _____ código postal [][][]-[][][]

número de telefone _____

IDENTIFICAÇÃO DO ENCARGADO DE EDUCAÇÃO

Nome completo _____

residente n.º _____ número ou lote _____
(Rua/Avenida/Praça)

andar _____ localidade _____ código postal [][][]-[][][]

números de telefone _____
(Residência) (Telefóvel) (Emprego)

Só aplicar às matrículas no 1.º ano

SITUAÇÃO ANTERIOR À ENTRADA NA ESCOLA

Educação Pré-Escolar: SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, indique o nome da Escola _____

Agrupamento _____ e o número de anos de frequência []

Recebi o Boletim de Matrícula referente a:

em ____/____/____

O funcionário

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

OPÇÕES

I — 2.º Ciclo:

Língua Estrangeira I: Alemão ☐ Francês ☐ Inglês ☐
(assinalar apenas uma)

II — 3.º Ciclo:

Língua Estrangeira II: Alemão ☐ Espanhol ☐ Francês ☐ Inglês ☐
(assinalar apenas uma)

Educação Artística (7.º e 8.º Anos): _____
(oferecida pela Escola)

Educação Artística ou Tecnológica (9.º Ano): Ed. Visual ☐ Oferta da escola ☐ Ed. Tecnológica ☐
(assinalar apenas uma)

III — Educação Moral e Religiosa: SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, indique a respectiva confissão _____

ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR

Pretende que o seu educando:

a) solicite a admissão numa residência para estudantes? SIM ☐ NÃO ☐

b) beneficie de auxílios económicos? SIM ☐ NÃO ☐

c) utilize o transporte escolar? SIM ☐ NÃO ☐ Local de (des)embarque _____

SITUAÇÕES EDUCATIVAS ESPECIAIS

1. O educando apresentou requerimento para alterar o início da escolaridade obrigatória? SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, assinala com uma cruz [X] se foi por: antecipação ☐ adiamento ☐

2. O educando tem necessidades educativas especiais? SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, indique quais _____

2.1. Entregou documentos comprovativos desta situação? SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, indique qual o serviço que os elaborou: _____

O Encarregado de Educação

Data ____/____/____

A preencher pela Escola

VERIFICAÇÕES

Apresentou: Boletim Individual de Saúde actualizado: SIM ☐ NÃO ☐

Segurança Social: Beneficiário n.º _____ Instituição _____

a) _____


Data ____/____/____

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

a) Nome do Órgão competente para o efeito.

Anexo IV – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 1029 (Renovação Matrícula)

BOLETIM DE RENOVAÇÃO DE MATRÍCULA (Frente)



Ministério da Educação

BOLETIM DE RENOVAÇÃO DE MATRÍCULA

ENSINO BÁSICO

ANO LECTIVO DE ____ / ____ ____º ANO DO ____º CICLO

(01.11) A preencher pela Escola que recebe o pedido de Renovação de Matrícula

Nome da Escola _____

Agrupamento _____

Localidade _____

Processo n.º _____

Direcção Regional de Educação d. _____

IDENTIFICAÇÃO DO ALUNO

Nome completo _____

portador do B. I./ou Cartão de Cidadão n.º _____, nascido em ____/____/____

natural d. _____, concelho d. _____

filho de _____ e de _____

residente n.º _____ (Rua/Avenida/Praça) número ou lote _____

andar _____ localidade _____ código postal _____

número de telefone _____

IDENTIFICAÇÃO DO ENCARREGADO DE EDUCAÇÃO

Nome completo _____

residente n.º _____ (Rua/Avenida/Praça) número ou lote _____

andar _____ localidade _____ código postal _____

números de telefone _____ (Residência) _____ (Telemóvel) _____ (Emprego) _____

SITUAÇÃO ESCOLAR DO ALUNO NO ANO ANTERIOR

Frequentou o ____º Ano, Turma ____ n.º _____ (Nome da Escola/Agrupamento)

MUDANÇA DE ESTABELECIMENTO DE ENSINO

Vai frequentar o ____º Ano do Ensino ☐ Público ☐ Privado ☐ Indiv./Dom.

d. _____ (Nome da Escola/Agrupamento)

No caso de não haver vaga, indique, por ordem de preferência, o nome de 4 estabelecimentos de ensino:

1. _____ 2. _____

3. _____ 4. _____

Recebi o Boletim de Renovação de Matrícula referente a:

em ____/____/____

O funcionário

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

OPÇÕES

I — 2.º Ciclo:

Língua Estrangeira I: Alemão ☐ Francês ☐ Inglês ☐
(assinalar apenas uma)

II — 3.º Ciclo:

Língua Estrangeira II: Alemão ☐ Espanhol ☐ Francês ☐ Inglês ☐
(assinalar apenas uma)

Educação Artística (7.º e 8.º Anos): _____
(oferecida pela Escola)

Educação Artística ou Tecnológica (9.º Ano): Ed. Visual ☐ Oferta da escola ☐ Ed. Tecnológica ☐
(assinalar apenas uma)

III — Educação Moral e Religiosa: SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, indique a respectiva confissão _____

ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR

Pretende que o seu educando:

a) solicite a admissão numa residência para estudantes? SIM ☐ NÃO ☐

continue a beneficiar desse alojamento? SIM ☐ NÃO ☐

b) beneficie de auxílios económicos? SIM ☐ NÃO ☐

continue a beneficiar desse auxílio? SIM ☐ NÃO ☐

c) utilize o transporte escolar? SIM ☐ NÃO ☐ Local de (des)embarque _____

NECESSIDADES EDUCATIVAS DE CARÁCTER PROLONGADO

O aluno beneficia de medida(s) educativa(s) especial(ais)?

SIM ☐ NÃO ☐

Se respondeu afirmativamente, especifique-a(s):

O Encarregado de Educação

Data ____/____/____

A preencher pela Escola

VERIFICAÇÕES

Apresentou: Boletim Individual de Saúde actualizado: SIM ☐ NÃO ☐

Segurança Social: Beneficiário n.º _____ Instituição _____


a) _____

Data ____/____/____

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

a) Nome do Órgão competente para o efeito.

Anexo V – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0215 (Transferência)

	BOLETIM DE TRANSFERÊNCIA	ENSINO BÁSICO
---	---------------------------------	----------------------

ANO LETIVO DE ____ / ____ / ____

Processo n.º
Nome da Escola/Agrupamento _____
Localidade _____
Direção Regional de Educação d.º _____

Deferido/Indeferido

(a) _____

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

____ / ____ / ____

IDENTIFICAÇÃO DO ALUNO

Nome completo _____
portador do B.I./ou Cartão de Cidadão n.º _____, nascido em ____ / ____ / ____
natural d.º _____, concelho d.º _____
filho de _____ e de _____
residente n.º _____ número ou lote _____
andar _____ (Rua / Avenida / Praça) localidade _____ código postal _____
número de telefone _____

TRANSFERÊNCIA PRETENDIDA

Pretende frequentar o ____ .º Ano do Ensino: ☐ Público ☐ Privado ☐ Indiv./Doméstico

Estabelecimento de Ensino _____
Agrupamento _____ DRE d.º _____
Localidade _____

Fundamento do pedido de transferência: (b)

I — Mudança de residência ☐
Novo endereço: _____ número ou lote _____
(Rua / Avenida / Praça)
andar _____ localidade _____ código postal _____
telefone _____ (Residência) telemóvel _____ telefone _____ (Emprego)

II — Local de trabalho do pai/encarregado de educação ☐
Endereço: _____ número ou lote _____
(Rua / Avenida / Praça)
andar _____ localidade _____ código postal _____
telefone _____ (Residência) telemóvel _____ telefone _____ (Emprego)

III — Outro motivo ☐

Data ____ / ____ / ____ O Encarregado de Educação: _____
(Assinatura)

A preencher pelo estabelecimento de ensino que o aluno pretende frequentar

Existência de vaga SIM ☐ NÃO ☐ a) _____

Data ____ / ____ / ____

(Assinatura e selo branco ou carimbo)

[01.11]

N.º de Catálogo 0215 — Excluído da Edição do Ministério da Educação (2009)

a) Nome do Órgão competente para o efeito.

b) Confirmar com documento adequado a cada uma das situações.

Obs.: Trancar os espaços em branco

Anexo VI – Modelo Editorial Ministério da Educação nº 0085 (Pedido de Certidão/ Diploma)



REQUERIMENTO PARA PASSAGEM DE _____

Ex.^{mo} Senhor

(a) _____
filho de/encarregado de educação do aluno (b) _____

nascido em ____/____/____, na freguesia de _____
concelho de _____ solicita a V. Ex.^a se digne mandar
passar diploma/carta de curso/certidão discriminativa (b), comprovativa da frequência/conclu-
são (b) _____

Pede deferimento

_____, _____ de _____ de 20____

O requerente,

- (a) Nome completo do aluno ou encarregado de educação.
(b) Riscar o que não interessa.

A PREENCHER PELOS S. A.

Informação

Despacho

N.º de recibo

Requereu diploma em / /

Consta de

Passei a presente certidão que vou assinar e leva o selo branco em uso neste Estabelecimento de Ensino.

O Chefe dos Serviços de Administração Escolar

(selo branco)



**Ministério da
Educação**

CERTIFICADO

ENSINO RECORRENTE DE ADULTOS — SEGUNDO CICLO DO ENSINO BÁSICO

Certifico que (a) _____
filho/a de _____
e de _____
nascido/a em ____ de _____ de _____, natural da freguesia de _____
_____, concelho de _____
_____, obteve aproveitamento na(s) seguinte(s)
disciplina(s):

ÁREA/DISCIPLINA	DATA	ESCOLA/CONCELHO	LIVRO DE TERMOS
	/ /		fl. _____, ano _____
	/ /		fl. _____, ano _____
	/ /		fl. _____, ano _____
	/ /		fl. _____, ano _____
	/ /		fl. _____, ano _____

(b) _____ tendo concluído o SEGUNDO CICLO DO ENSINO BÁSICO;
(c) _____ aprovação em Língua Estrangeira.

_____, ____ de _____ de _____

a) Nome do certificando.
b) Traçar no caso da conclusão do curso.
Dactilografar NÃO em maiúsculas em todos os outros casos.
c) COM ou SEM.

O _____

Notas: 1. Não são permitidas emendas ou rasuras.
2. Traçar todos os espaços não preenchidos.

(Selo branco)